Internationalisierung der Sozialpolitik.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der

Doktorwürde der hohen Staatswirtschaftlichen Fakultät
der Ludwig-Maximilians-Universität zu München

vorgelegt von

Wilhelm Schuh.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Diss.
München
1921

Angenommen von der staatswirtschaftlichen Fakultät.

Referent: Präsident Prof. Dr. F. Zahn.

Literaturverzeichnis.

Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

Bulletin des Internationalen Arbeitsamtes, Jena 1902—1919.

Berichte der internationalen Arbeiterversicherungskongresse seit 1889.

Soziale Praxis.

Das Reichs-Arbeitsblatt.

Flugblätter der Liga für Völkerbund.

Gewerkschafts- und Parteiprogramme.

Der Friedensvertrag von Versailles.

Aufsätze und Schriften von Dr. Stephan Bauer, G. Evert, Regierungsrat Karl Kögler, Geheimrat Dr. L. Laß, Dr. W. Schiff, J. H. van Zanten u. a. m.

Dr. F. Zahn, Weltsozialpolitik (in E. v. Halle, Jahrbuch der Weltwirtschaft 1906 S. 31 ff.) und die dort S. 31 cit. Literatur.

Lloyd George, Bessere Zeiten (herausg. v. Ed. Bernstein) S. 37 ff.

Walter, Die neuere englische Sozialpolitik, München 1914.

Stöcker, München, Dissertation: Einfluß der Industrie auf die deutsche Arbeiterschutz- und Arbeiterversicherungsgesetzgebung.

Shadwell, England, Deutschland und Amerika. Eine vergleichende Studie ihrer industriellen Leistungsfähigkeit. Berlin 1908.

Dr. W. Schiff, Der Arbeiterschutz der Welt, Tübingen 1920. (Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik.)

Internationalisierung der Sozialpolitik.

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
Einleitung. Bedeutung der internationalen sozialen Frage	3
I. Abschnitt. Internationale Sozialpolitik vor dem Kriege	3
A. Geschichtliche Entwicklung	
1. des Arbeiterschutzes	3
2. der Arbeiterversicherung	6
3. der Arbeitshygiene	9
B. Systematische Zusammenfassung der Ergebnisse	9
II. Abschnitt. Die nationale Sozialpolitik in den europäischen und wichtigsten außereuropäischen Staaten vor dem Kriege	13
III. Abschnitt. Internationale Sozialpolitik während des Krieges	15
IV. Abschnitt. Internationale Sozialpolitik während des Waffenstillstandes	19
V. Abschnitt. Der Friedensvertrag von Versailles und der deutsche Notenwechsel	20
VI. Abschnitt. Stellungnahme des internationalen Gewerkschaftsbundes zum Friedensvertrag	21
VII. Abschnitt. Die Arbeitskonferenz in Washington	22
Schluß. Conditio sine qua non	23

Einleitung.

Bedeutung der internationalen sozialen Frage.

Ein Gewaltfrieden, wie ihn die Welt noch nicht gesehen hat, ist in Versailles dem deutschen Volke aufgezwungen worden und droht nicht nur den wirtschaftlichen, sondern auch den moralischen Verfall des deutschen Volkes herbeizuführen. Doch nicht ungestraft läßt sich ein 70 Millionen Volk in Schmach und Knechtschaft erniedrigen, die letzten Endes doch bestehende Kommunikation aller Wirtschaften beschwört in den Ententeländern wirtschaftliche und soziale Krisen herauf, die sich auf die Dauer durch Zwangsmaßnahmen nicht unterdrücken lassen werden. Die Lösung der sozialen Frage ist heute mindestens ebenso wichtig wie die der wirtschaftlichen. Eine gerechte und vernünftige Sozialpolitik erweckt erst wieder die Arbeitsfreude der Arbeiterschaft und gibt damit die Möglichkeit des wirtschaftlichen Wiederaufstiegs. Die soziale Gesetzgebung darf aber nicht nur eine rein nationale sein, sondern bei der Internationalität der Arbeit, d. h. den ausgedehnten wechselseitigen Beziehungen unter den Kulturvölkern, ihren gemeinsamen kaufmännischen und intellektuellen Zielen, der wachsenden Solidarität der Arbeit, deren geistiger Horizont nicht mehr durch Land, Rasse oder Religion beschränkt sind, muß sie auch Rücksicht nehmen auf die näheren und ferneren Nachbarstaaten, muß international ausgestaltet werden.

Im folgenden ist der Versuch gemacht worden, die Internationalisierung der Sozialpolitik entwicklungsgeschichtlich darzustellen, von ihren ersten Anfängen bis zur Gegenwart.

Drei große Gebiete sind es vor allem, die hier in Betracht kommen, nämlich der Arbeiterschutz, die Arbeiterversicherung und die Arbeiterhygiene.

Erster Abschnitt.

Internationale Sozialpolitik vor dem Kriege.

A. Geschichtliche Entwicklung.

1. Arbeiterschutz.

Für die internationalen Bestrebungen zugunsten einer Arbeiterschutzgesetzgebung waren in erster Linie humanitäre Rücksichten auf die Arbeiter maßgebend, daneben aber auch das Interesse der Arbeitgeber.

In den einzelnen Ländern wurde der gesetzliche Arbeiterschutz tatsächlich aus Unternehmerkreisen heraus gefördert, und zwar im Hinblick auf die Haltung der eigenen Stellung und die Vertreibung der schwächeren Konkurrenz, die auf eine weitaus intensivere Ausnützung der Arbeitskräfte angewiesen ist.

Wie im Interesse der Einzelstaaten, so kann auch im Interesse der Unternehmerschaft ganzer Länder zueinander eine internationale Regelung der Fabrikgesetzgebung liegen. Indessen darf man nicht außer acht lassen, daß eine völlig gleichmäßige internationale Regelung der Arbeiterschutzfragen wichtigen Betriebsinteressen der Einzelstaaten entgegensteht. Was den Arbeiter und seine Familie betrifft, so kann eine internationale Regelung seine Interessen fördern wie verletzen, so z. B. daß das Fabrikarbeitsverbot für Kinder unter 10 Jahren auf 14 Jahre durch internationale Übereinkommen hinaufgesetzt wird und damit die Kinder einige Jahre länger das elterliche Haushaltungsbudget belasten.

Ein weiterer Faktor gegen eine völlig gleichheitliche internationale Regelung ist das Klima und die nach Stammesart und Himmelsstrich verschiedene Reife der Menschen, welche vor allem die Arbeitsdauer und den Schutz jugendlicher Personen nicht einheitlich festsetzen lassen.

Nicht übersehen darf man auch die Schwierigkeiten einer internationalen Kontrolle und Vollziehung; die einzelnen Kontrahenten solch internationaler Abkommen bleiben im wesentlichen auf die Loyalität der anderen angewiesen.

Alles in allem betrachtet, können wir sagen, daß eine vollständig gleichmäßige internationale Regelung des Arbeiterschutzes kaum jemals durchführbar ist. Jedoch wird es selbst unter den ungünstigsten Verhältnissen ein Minimum von Schutz, namentlich hinsichtlich der Frauen- und Kinderarbeit geben, welches aus überwiegenden Rücksichten der Volksgesundheit und Menschlichkeit gewährt werden muß, auch wenn dabei da oder dort das Einzelinteresse leidet.

Bald nach Einführung der ersten wirksamen nationalen Schutzgesetze gegen die Mitte des 19. Jahrhunderts — das zu Beginn des 19. Jahrhunderts von Robert Owen dem englischen Parlament abgetrotzte erste Fabrikgesetz, das die Kinderarbeit in den Baumwollspinnereien auf das 10. Lebensjahr festsetzte, war infolge Fehlens jeglicher Fabrikinspektion in seiner Durchführung dem guten Willen der Unternehmer anheimgegeben — erfolgte auch die erste Anregung zu ihrer internationalen Ausgestaltung. Der elsässische Fabrikant Daniel Legrand schlug seiner Regierung eine solche schon im Jahre 1841 vor, und zwar aus humanitären Gesichtspunkten; im Jahre 1857 richtete er eine Denkschrift an

die Kabinette von Berlin, Wien, Petersburg, Paris und Turin, in welcher er zugleich auf die Schwierigkeiten hinwies, die sich bei einer bloß nationalen Fabrikgesetzgebung aus der internationalen Konkurrenz ergäben.

1855 machte der Kanton Glarus den Versuch, für die Baumwollindustrie eine „interkantonale" Regelung herbeizuführen; es fanden zu diesem Zweck auch Konferenzen statt, nämlich 1859 und 1864 in Bern und 1872 in Glarus, die jedoch scheiterten. Erst das eidgenössische Fabrikgesetz von 1877 stellte für seinen Bereich die Einheitlichkeit des Arbeiterschutzes her. Die Folge davon war eine Belebung der Bestrebungen für internationale Fabrikgesetzgebung, da durch die Opfer und Schwierigkeiten, die das Gesetz den einheimischen Fabrikanten auferlegte, der schweizerische Bundesrat veranlaßt wurde, die Initiative zu Verhandlungen zu ergreifen. 1881 erfolgte eine Sondierung der Regierungen von Deutschland, Frankreich, England, Belgien, Österreich und Italien, die jedoch überall eine mehr oder weniger ablehnende Haltung zeigten, da man sich bis dahin nur wenig oder gar nicht näher mit diesen Fragen befaßt hatte.

Inzwischen begannen jedoch immer weitere wissenschaftliche und politische Kreise sich mit dieser Frage zu beschäftigen, so 1872 die Versammlung in Eisenach zur Besprechung der sozialen Frage, 1882 in Frankfurt a. M. der Verein für Sozialpolitik, 1885 in Klein-Heubach die „Freie Vereinigung katholischer Sozialpolitiker", 1887 in Wien der Internationale Kongreß für Hygiene und Demographie sowie zahlreiche nationale und internationale Arbeiterkongresse.

1887 nahm die christlich-soziale Arbeiterpartei den internationalen Arbeiterschutz in ihr Programm auf, 1885 forderte die sozialdemokratische Reichstagsfraktion ein Vorgehen der deutschen Reichsregierung zum Zwecke der Schaffung einer internationalen Fabrikgesetzgebung auf bestimmter Grundlage; gefordert wurde der 10-Stunden-Arbeitstag, das Verbot der Nachtarbeit und die Beschäftigung von Kindern unter 14 Jahren.

Die Meinungen in der Wissenschaft blieben geteilt; während die einen (Gustav Cohn und Bücher) einer internationalen Fabrikgesetzgebung sehr skeptisch gegenüberstanden, äußerten sich andere wie Georg Adler mehr hoffnungsfreudig.

All diese Erörterungen schufen jedenfalls den Boden für eine amtliche Behandlung der Frage. So fand eine neuerliche Anfrage der Schweiz im Jahre 1889 allseits freundliches Entgegenkommen. Ehe jedoch diese Anfrage ein positives Ergebnis zeitigte, erschienen im Jahre 1890 die sogenannten „Februar-Erlasse" Kaiser Wilhelm II. — hervorgerufen durch den Ruhr-Bergarbeiterstreik von 1889 —, durch die sich die Schweiz bestimmen ließ, diesem den Vortritt in dieser Frage zu lassen.

Zugleich mit dem Erlaß vom 4. Februar 1890 an den Reichskanzler erging ein Erlaß an die Ressortminister bezüglich des Weiterausbaues der nationalen Schutzgesetzgebung und eine Einladung an die wichtigsten Industriestaaten zur Beschickung einer Konferenz, die dann vom 15. bis 28. März 1890 in Berlin unter dem Vorsitz des Ministers von Berlepsch und Beteiligung der Vertreter von 15 europäischen Staaten stattfand. Diese Konferenz konnte naturgemäß noch keine bindenden Beschlüsse fassen, sondern beschränkte sich darauf, die ihr von deutscher Seite vorgelegten Fragen als mehr oder minder „wünschenswert" zu beantworten. Es handelte sich dabei um Fragen bezüglich der Bergwerksarbeit, der Sonntagsarbeit, der Kinderarbeit, der Arbeit Jugendlicher und der Frauenarbeit.

Trotz der keineswegs positiven Ergebnisse der Konferenz ist sie doch nicht als wertlos zu bezeichnen; den von dort aus ergangenen Anregungen ist im wesentlichen der weitere vielgestaltete Ausbau der nationalen Schutzgesetzgebung der einzelnen Länder zu danken.

Zur praktischen Lösung der internationalen Arbeiterschutzfragen war aber vor allem eine Zentralstelle nötig. Schon 1897 wurde dies auf Arbeiterschutzkongressen in Zürich und Brüssel betont; in Deutschland fand dieser Plan in dem früheren Minister Freiherr von Berlepsch und in Professor Dr. Schmoller eifrige Förderer. Aus diesen Bestrebungen heraus kam es im Juli 1900 auf einem Kongreß in Paris unter dem Vorsitz des Ministers Millerand zur Gründung einer „Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz" (i. Vgg. f. g. A.) mit dem Sitze in der Schweiz. Zur Verwirklichung der Beschlüsse wurde ein vorläufiger Ausschuß aus Staatsmännern und Gelehrten, die an jenem Kongreß teilgenommen hatten, gebildet. Die erste Versammlung der i. Vgg. f. g. A. fand im September 1901 statt und war bereits von einigen Staaten durch amtliche Vertreter beschickt worden. Laut Satzungsbeschluß bezweckte die Vereinigung

1. Bindeglied zu sein zwischen allen Nationen,
2. Errichtung eines internationalen Arbeitsamtes mit der Aufgabe, periodisch die Arbeiterschutzgesetze aller Länder im „Bulletin des Internationalen Arbeitsamts" zu veröffentlichen,
3. Einberufung internationaler Arbeiterschutzkongresse.

Die i. Vgg. f. g. A. besteht aus Landessektionen (in Deutschland die Gesellschaft für soziale Reform) und aus Personen und Vereinen, die gleiche Zwecke verfolgen.

Im übrigen beschloß die Versammlung die Ausarbeitung vergleichender Untersuchungen über die Nachtarbeit der Frauen und ihre Wirkungen in der Industrie, über Stand der Gesetzgebung in gesundheitsschädlichen Industrien, namentlich in denen, welche Bleifarben oder weißen Phosphor erzeugen oder verwenden. Die Arbeit wurde dem internationalen Arbeitsamt übertragen; die Hauptergebnisse sind in zwei Denkschriften (1905) über das Verbot der Verwendung des weißen Phosphors in der Zündholzindustrie sowie über das Verbot der gewerblichen Nachtarbeit der Frauen niedergelegt.

Die zweite Delegiertenversammlung der i. Vgg. f. g. A. am 23. und 24. September 1902 in Köln a. Rh. sprach sich grundsätzlich für ein allgemeines Verbot der Nachtarbeit für Frauen aus auf Grund der Ergebnisse der obenerwähnten Denkschriften und setzte dafür eine Kommission ein, die das Verbot durchführen und ihm allgemeine Geltung verschaffen sollte. Die zweite Aufgabe dieser Kommission sollte sein, das Verbot des weißen (gelben) Phosphors und des Gebrauchs des Bleiweißes herbeizuführen. Diese Kommission tagte 1903 in Basel und bat das Bureau der Vereinigung, durch Vermittlung des Schweizer Bundesrats eine internationale Konferenz zur Beratung dieser Gegenstände herbeizuführen.

Die dritte Delegiertenversammlung der i. Vgg. f. g. A., welche vom 25. bis 28. September 1904 in Basel tagte, betonte die Dringlichkeit der Abschaffung der Nachtarbeit Jugendlicher, regte zu Untersuchungen über den Einfluß der Arbeiterschutzgesetzgebung auf die Heimarbeit, insbesondere der Frauen und Jugendlichen, und die Mißstände derselben an, warf die Frage der Beschränkung der Maximalarbeitszeit auf und legte endlich Richtlinien zur Bekämpfung der gewerblichen Vergiftungen fest.

Am 30. Dezember 1904 lud der Schweizer Bundesrat die verschiedenen Regierungen zu einer internationalen Arbeiterschutzkonferenz in Bern ein, welche vom 8. bis 17. Mai 1905 dort stattfand. Auf ihr waren vertreten Deutschland, England, Österreich-Ungarn, Belgien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Norwegen, die Niederlande, Portugal, Schweden und die Schweiz. Die Delegierten ersuchten den Schweizer Bundesrat, er möge als Ergebnis der Konferenz die Grundzüge eines internationalen Übereinkommens, betreffend das Verbot der Verwendung von weißem (gelbem) Phosphor in der Zündholzindustrie, sowie die Grundzüge eines internationalen Übereinkommens, betreffend das Verbot der industriellen Nachtarbeit der Frauen, den Staatsregierungen für abzuschließende, internationale Vereinbarungen zustellen. Durch Kreis-

schreiben des Schweizer Bundesrats vom 26. Juni 1905 wurde dies Ergebnis den auf der Konferenz vertretenen 15 Staaten unterbreitet und eine diplomatische Konferenz angeregt behufs Umwandlung dieser Beschlüsse in Verträge.

Der positive Erfolg der Berner Konferenz von 1905 war die internationale Ausführung ihrer Beschlüsse, die Berner Arbeiterschutzverträge vom 26. September 1906. Das erste Übereinkommen, die internationale Konvention betreffend das Verbot der industriellen Nachtarbeit der Frauen, wurde von 14 Staaten unterzeichnet, das zweite, die internationale Konvention betreffend das Verbot der Verwendung des weißen (gelben) Phosphors in der Zündholzindustrie, unterzeichneten 7 Regierungen, dabei Italien, eines der bedeutendsten Zündholzproduzenten. Nicht beigetreten sind Österreich-Ungarn, Belgien, Portugal und Spanien (letzteres ist jedoch nachträglich beigetreten).

„So bescheiden das Ergebnis der Konferenz in dieser Beziehung gewesen ist, so muß doch die Unterzeichnung der Konvention über Frauennachtarbeit durch die Vertreter so mancher Industrieländer als bedeutender Erfolg der Bewegung angesehen werden, der sie entspringt. Von der i. Vgg. f. g. A. ist der Anstoß dazu vornehmlich ausgegangen; ihren Weitergang verdankt sie der schweizerischen Regierung. Die vollständige Einmütigkeit, die in allen wesentlichen, die Konvention betreffenden Dingen bei den Vertretern der Mächte zutage getreten ist, bietet begründete Hoffnung, sie als Vorläuferin weiterer Abmachungen zum allgemeinen Nutzen der arbeitenden Klassen in den beteiligten Staaten betrachten zu dürfen". (Memorandum des Home Office über die internationale Konferenz für Arbeiterschutz.)

Im Anschluß an die diplomatische Konferenz, deren Ergebnis die Unterzeichnung der Berner Arbeiterschutzverträge war, fand in Genf vom 27. bis 29. September 1906 die vierte Delegiertenversammlung der i. Vgg. f. g. A. statt. Aus den Genfer Beschlüssen ist folgendes hervorzuheben:

Hinsichtlich der Durchführung der Arbeiterschutzgesetze wurde die Frage aufgeworfen, welche Maßnahmen hierzu getroffen und ob sie wirksam sind. Weiter wurde berichtet über Umfang und Art sowie Schutzbestimmungen hinsichtlich der Kinderarbeit. Ein weiterer Punkt befaßte sich mit der Nachtarbeit Jugendlicher und die Versammlung sprach sich für ein Verbot bis zum vollendeten 18. Lebensjahr aus; Ausnahmen sollten nur gewährt werden bei Jugendlichen über 14 Jahren; eine elfstündige Nachtruhe sollte überall gewährleistet sein. Der gesetzliche Maximalarbeitstag wurde befürwortet und die Nützlichkeit internationaler Verträge anerkannt, sonst jedoch diese Frage als noch nicht spruchreif erklärt. Zur Verbesserung der Lage der Heimarbeiter wurde die Einführung von Arbeitszetteln mit genauer Angabe des Stücklohnes, von Gewerbeinspektionen und gesundheitlichen Vorkehrungen angeregt. Hinsichtlich der gewerblichen Gifte wurde um Einsendung von Berichten über die Gefahren bei Herstellung von Bleifarben gebeten.

Vom 28. bis 30. September 1908 tagte in Luzern die fünfte Delegiertenversammlung der i. Vgg. f. g. A. Ihr Ergebnis war folgendes:

1. Hinsichtlich der Durchführung der Arbeiterschutzgesetze wird das Arbeitsamt beauftragt, seinen Bericht über die Durchführung der Arbeiterschutzgesetze zu vervollständigen und den Staatsregierungen zwecks Prüfung zu unterbreiten.
2. Gefordert wird ein vollständiges Verbot der Kinderarbeit; keinesfalls soll gewerbsmäßige Beschäftigung vor dem 14. Lebensjahr gestattet sein.
3. Anzustreben ist ein internationales Abkommen betreffend das Verbot der Nachtarbeit Jugendlicher, und zwar:
   Verbot der industriellen Nachtarbeit bis zum vollendeten 18. Lebensjahr.
   Absolutes Nachtarbeitsverbot bis zum vollendeten 14. Lebensjahr und Forderung einer mindestens elfstündigen Nachtruhe.
4. De Maximalarbeitstag soll für weibliche Arbeiter auf 10 Stunden, für männliche Arbeiter in der Textilindustrie auf 10 Stunden, für Arbeiter unter Tag auf 8 Stunden gesetzlich festgelegt werden.[1])
5. Hinsichtlich der Heimarbeit fordert die Versammlung Vervollkommnung der beruflichen Organisation der Heimarbeiter, Abschluß von Tarifverträgen und gesetzliche Anerkennung derselben.
6. Die Länder, welche dem Berner Abkommen, betreffend das Phosphorverbot, noch nicht beigetreten sind, vor allem Belgien und Schweden, sollen erneut zum Beitritt aufgefordert werden. Ebenso soll eine möglichste Durchführung des Bleiverbots in allen einschlägigen Industrien angestrebt werden.

Die sechste Delegiertenversammlung der i. Vgg. f. g. A. vom 26. bis 28. September 1910 in Lugano war von allen bisherigen am besten besucht und hat durch Einmütigkeit die Arbeit am meisten gefördert. Das Hauptergebnis derselben ist der Beschluß, den schweizerischen Bundesrat zu ersuchen, die Regierungen der Industrieländer abermals zu einer Konferenz einzuladen, damit nunmehr das Verbot der Nachtarbeit jugendlicher Arbeiter sowie die Einführung des 10-Stundentages für Frauen und Jugendliche durch Staatsverträge in allen industriellen Kulturländern beschlossen werde. Bezüglich der Heimarbeit bekennen sich alle Teilnehmer einmütig zur Notwendigkeit der Lohnregelung in der Heimarbeit durch Lohnämter nach dem Vorgange Englands sowie durch gewerkschaftliche Organisation der Heimarbeiter und Abschluß von Tarifverträgen. Weiter forderte noch die Versammlung ein allgemeines Bleiverbot für Innenanstrich und Deklarationspflicht für Bleifarben und Regelung und Schutz der Kinderarbeit.

Ein Übereinkommen, betreffend den Schutz der Jugendlichen, kam zwischen Italien und Frankreich am 10. Juni 1910 zustande; darnach verpflichteten sich beide Kontrahenten zu gegenseitigem Schutz der Jugendlichen, indem eine Vereinheitlichung der Bezeichnung der den Kindern jeder Nationalität verbotenen gefährlichen oder gesundheitsschädlichen Arbeiten durchgeführt, jedoch Freiheit in der Wahl des Alters, in dem diese Arbeiten zu verbieten sind, gewährt wird.

Der internationale Gewerkschaftskongreß vom 11. bis 30. August 1910 in Budapest hatte zum Gegenstand seiner Beratungen die Frage des gesetzlichen Verbots der Nachtarbeit sowie die Bekämpfung der Heimarbeit. Schweden verlangte dort ein gesetzliches Verbot der Nachtarbeit in allen Industrien, für welche Nachtarbeit nicht unbedingt notwendig ist; dieser Antrag fand einstimmige Annahme. Der Antrag Hollands zwecks Bildung nationaler Comités zur Bekämpfung der Heimarbeit unter internationalem Zusammenschluß derselben in einem Bureau permanent de Travail à domicile wurde abgelehnt. Ein Vertreter Bulgariens wies auf die mächtige Entwicklung der Heimarbeit im Orient hin, der gegenüber man noch ganz machtlos sei. Die Bedeutung dieses Kongresses ist nicht sehr hoch zu bewerten; im ganzen zeigte sich dort die Überlegenheit der deutschen Gewerkschaften nicht nur zahlenmäßig, sondern auch hinsichtlich ihrer Zielsicherheit.

In einem Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und Japan vom 21. Februar 1911 erklärt sich Japan bereit, die in den letzten drei Jahren bei der Regelung der Auswanderung von Arbeitern nach den Vereinigten Staaten geübte Einschränkung und Kontrolle aufrechtzuerhalten.

Im Sinne des Artikels 16 des am 18. Oktober 1907 auf der zweiten Session der Haager Konferenz unterzeichneten Übereinkommens über die friedliche Schlichtung der internationalen Konflikte haben Frankreich und Dänemark am 9. August 1911 einen Schiedsvertrag geschlossen; derselbe betrifft Streitigkeiten über internationalen Arbeiter-

[1]) Die 8-stündige Arbeitsschicht mit Einschluß der Ein- und Ausfahrt war schon im 16. Jahrhundert in fast allen Bergbauländern feststehende Satzung.

schutz und unterstellt solche dem Schiedsspruch, soweit sie nicht Lebensinteressen, Unabhängigkeit oder Ehre eines kontrahierenden Staates berühren.

Das zunehmende rege Interesse für internationale Fragen auf dem Gebiete der Sozialpolitik zeigte sich wiederum auf der siebenten Delegiertenversammlung der i. Vgg. f. g. A. welche vom 10. bis 12. August 1912 in Zürich stattfand. War schon die sechste Versammlung (Lugano 1910) sehr gut besucht, so wurde sie noch übertroffen durch den Besuch der siebenten Versammlung. Sie befaßte sich in erster Linie mit der Arbeitszeit in ununterbrochenen Betrieben. Die Achtstundenschicht in der Industrie mit Tag- und Nachtarbeit wurde als das beste Schichtsystem bezeichnet. Gefordert wurde auch die Einberufung einer Konferenz der interessierten Staaten über Einführung der Achtstundenschicht für Arbeiter der Hochöfen, der Eisenhütten und Walzwerke; ebenso erstreckte sich die Forderung der Achtstundenschicht auf Glashüttenarbeiter. Im übrigen wurde die Einführung derselben womöglich in allen Industrien angeregt.

Wie schon auf der sechsten Delegiertenversammlung wurde auch diesmal hinsichtlich der Heimarbeit gewerkschaftliche Organisation der Heimarbeiter und Abschluß von Tarifverträgen, Nichtigkeit von ungenügenden und wucherischen Löhnen und gesetzliche Ahndung derselben und Festsetzung von Mindestlöhnen durch Lohnämter als notwendig zur Besserung der Lage der Heimarbeiter gefordert.

Zur Vermeidung des Trucksystems wurde verlangt, daß Lohnzahlungen in Natura oder in Warenscheinen für Konsumläden der Arbeitgeber weder in der Industrie noch in der Heimarbeit geleistet werden dürfen. Lohnabzüge sollen nur wegen doloser Beschädigung und auch dann nur auf Grund richterlicher Entscheidung gemacht werden dürfen.

Um den Frauen und Jugendlichen den ungekürzten 24-stündigen Ruhetag zu garantieren, ist nach Ansicht der Versammlung der Samstag Nachmittag als freier Nachmittag für diese anzustreben.

Auch hinsichtlich der Kinderarbeit wurde ein weiterer Ausbau der Kinderschutzgesetze befürwortet und Einreichung von Vorschlägen bis zur nächsten Versammlung angeregt.

Die Frage der Arbeiterurlaube war noch zu ungenügend geklärt, um zu einem Ergebnis zu führen; nur Deutschland, Österreich und die Schweiz hatten eingehende Berichte eingereicht.

Von der deutschen Landesgruppe ging eine Anregung dahin aus, es möchten alle Länder eine Darstellung des bestehenden Arbeitsrechtes liefern, das heißt der Summe der Rechtsnormen und Verkehrssitten, die die individuellen und kollektiven Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer innerhalb und außerhalb des Betriebes regeln.

Ein Abkommen zwischen Spanien und Liberia vom 22. Mai 1914 (ratif. 7. Mai 1915) regelt die Anwerbung von landwirtschaftlichen Arbeitern in der Republik Liberia zur Beschäftigung in der spanischen Kolonie Fernando Poo und gewährt denselben Schutz gegen übermäßige Ausbeutung ihrer Arbeitskraft durch gesetzliche Regelung hinsichtlich der Dauer des Arbeitsvertrags.

Am 10. Juli 1914 erklärte Norwegen seinen Beitritt zum internationalen Übereinkommen vom 26. September 1906, betreffend das Verbot der Verwendung von weißem Phosphor in der Zündholzindustrie.

Nachdem auf Anregung der i. Vgg. f. g. A. am 31. Januar 1913 der schweizerische Bundesrat bei den Regierungen der europäischen Staaten, die das Berner Abkommen unterzeichnet hatten oder Arbeiterschutzgesetze besitzen, die Aufnahme internationaler Verhandlungen über das Verbot der industriellen Nachtarbeit jugendlicher Arbeiter und über die Festsetzung einer Arbeitsdauer von höchstens 10 Stunden für die in der Industrie beschäftigten Frauen und jugendlichen Arbeiter angeregt hatte, stellte ein Rundschreiben desselben vom 16. Juni 1913 fest, daß die Mehrzahl der befragten Staaten die Beteiligung an einer solchen fachmännischen Konferenz zugesagt haben. Demzufolge wurde auf den 15. August 1913 eine internationale Konferenz nach Bern einberufen, deren Arbeiten zur Aufstellung von Grundzügen für zwei internationale Abkommen geführt haben:

I. Grundzüge eines internationalen Übereinkommens, betreffend das Verbot der industriellen Nachtarbeit der jugendlichen Arbeiter. Unterzeichnet von den Delegierten von Deutschland, Österreich, Ungarn, Belgien, Spanien, Frankreich, Großbritannien, Italien, Norwegen, den Niederlanden, Portugal, Schweden und der Schweiz.

II. Grundzüge eines internationalen Übereinkommens, betreffend Festsetzung einer Höchstarbeitszeit für die in der Industrie beschäftigten Arbeiterinnen und jugendlichen Arbeiter. Unterzeichnet von den Delegierten derselben Staaten mit Ausnahme von Norwegen.

Durch Kreisschreiben des Schweizer Bundesrats vom 30. Dezember 1913 wurden die Protokolle der internationalen Berner Konferenz von 1913 den dort vertretenen Staaten übersandt und eine diplomatische Konferenz vorgeschlagen, welche die Aufgabe hätte, die von der technischen Konferenz angenommenen Grundzüge (siehe oben) in internationale Vereinbarungen umzuwandeln. Als Tag wird der 3. September 1914 vorgeschlagen. Dieser Vorschlag wurde laut Rundschreiben des Schweizer Bundesrats vom 14. Juli 1914 gutgeheißen von Deutschland, Belgien, Spanien, Frankreich, Großbritannien, Luxemburg und den Niederlanden, abgelehnt von Rußland und Norwegen.

Ein Rundschreiben des Schweizer Bundesrates vom 7. August 1914 teilt mit, daß die Konferenz wegen Kriegsausbruch verschoben wird.

2. Arbeiterversicherung.

Nun zum zweiten großen Gebiet der internationalen Sozialpolitik, zur internationalen Sozialversicherung! Während wir als Geburtsjahr des internationalen Arbeiterschutzes das Jahr 1841 bezeichnen können, finden wir, daß der Gedanke der internationalen Sozialversicherung erstmals im Jahre 1889 greifbare Formen annahm; es ist das Gründungsjahr des späteren ständigen internationalen Comités für Sozialversicherung (Comité permanent des assurances sociales), welches im gleichen Jahre, am 9. September, in Paris den ersten „Congrès international des Accidents du Travail" eröffnete und damit öffentlich für die Internationalisierung der Sozialversicherung eintrat. Dieser Kongreß sowie der ihm folgende zu Bern behandelte hauptsächlich die Betriebsunfälle, deren internationale Regelung als am nötigsten empfunden wurde. Der dritte Kongreß in Mailand und der vierte Kongreß in Brüssel gingen weiter auf alle Streitfragen hinsichtlich der Unfallversicherung gründlich ein. Auf dem fünften Kongreß, der 1900 in Paris tagte, wurde angeregt, nunmehr auch die Invaliditäts- und Krankenversicherung zum Gegenstand der Beratungen zu machen und damit auch der Bekämpfung der beiden Hauptfeinde des Volkswohles, der Tuberkulose und dem Alkohol, im Wege der Versicherung näher zu treten. Der 1902 in Düsseldorf stattfindende sechste Kongreß bot die praktische Gelegenheit, die deutschen Einrichtungen der Zwangsversicherung aus eigener Anschauung kennen zu lernen unter Führung des Ehrenpräsidenten des Comité permanent in Paris, Geh. Oberregierungsrat Dr. Bödiker.

Den Hauptgegenstand des siebenten internationalen Versicherungskongresses (Wien, September 1905) bildete die Invaliditäts- und Altersversicherung und ihre Vereinheitlichung. Zum ersten Male nahmen hier auch Vertreter der Arbeiterschaft teil zur Wahrung ihrer Interessen. Der zweite Teil der Tagesordnung war der Unfallversicherung und ihrer internationalen statistischen Ausgestaltung gewidmet. Die internationalen Forderungen, welche hinsicht-

lich der Sozialversicherung gestellt zu werden berechtigt sind, sind nach einem dort von Geh. Regierungsrat Dr. L. Laß (Berlin) erstatteten Referat:

1. Möglichst gleichwertige, den Nachbarstaaten angepaßte Einrichtungen in sämtlichen Staaten;
2. gleiche Behandlung der In- und Ausländer;
3. zweckmäßige, internationale Abkommen in Form zwischen-staatlicher Verträge bei solchen Betrieben, die auf das Gebiet des anderen Staates übergreifen, um Doppelbesteuerung der Unternehmer zu vermeiden.

Der 8. internationale Versicherungskongreß fand vom 12. bis 16. Oktober 1908 in Rom statt. Die Bedeutung dieses Kongresses gipfelt darin, daß der jahrzehntelange Streit zwischen Zwangsversicherung und freiwilliger Versicherung angesichts der glänzenden Erfolge der deutschen Arbeiterversicherung zugunsten derselben entschieden wurde. Ehedem überzeugte Verfechter des Gedankens der freiwilligen Versicherung wie der frühere italienische Schatzminister Luzzatti gaben zu, daß die Zwangsversicherung allein Erfolg verspreche. So wurde dieser Kongreß zu einem Triumph der deutschen Sozialversicherung und als Markstein in der Entwicklungsgeschichte der internationalen Sozialversicherung angesehen. Weiter stand noch auf der Tagesordnung dieses Kongresses der ärztliche Dienst in der Sozialversicherung, indem systematische Vorbildung und organische Regelung des ärztlichen Dienstes als notwendig und dringlich anerkannt wurde. Als dritter Punkt wurde Gleichstellung der Gewerbekrankheiten mit den Betriebsunfällen gefordert, wie dies schon in der Schweiz, in England und Rußland durchgeführt, in Frankreich und Italien vorbereitet, in Deutschland jedoch noch nicht eingeführt war. Auf dem Gebiete der Mutterschafts-, Kranken- und Invaliden-, Witwen- und Waisenversicherung zeigte es sich, daß Deutschland am weitesten vorangeschritten ist. Hinsichtlich der Arbeitslosenversicherung, des letzten und schwierigsten Punktes der Tagesordnung, wurde ein gründliches Studium auf internationaler Grundlage zur Lösung dieses Problems empfohlen, vor allem Untersuchungen über die Ursachen des Problems und damit der Verhütung der Arbeitslosigkeit.

Neben dem internationalen Comité für Sozialversicherung war es vor allem die i. Vgg. f. g. A., welche die internationale Regelung der Sozialversicherung auch praktisch verwirklicht wissen wollte. In ihrer dritten Delegiertenversammlung (Basel 1904) befaßte sie sich erstmals mit der Arbeiterversicherung und verlangte für die Rechte, welche dem Arbeiter und seinen Hinterbliebenen in den Versicherungs- und Haftpflichtgesetzen gewährt sind, keine Unterscheidung nach Staatsangehörigkeit, Wohnort oder Aufenthalt des Berechtigten. „Das Gesetz des Ortes, wo der Betrieb liegt, soll maßgebend sein".

Die vierte Delegiertenversammlung (Genf 1906) forderte Gleichstellung in- und ausländischer Arbeiter im Wege internationalen Vertrags, zunächst für Unfallversicherung.

Die fünfte Delegiertenversammlung (Luzern 1908) vertritt ebenfalls das Prinzip der Gleichberechtigung der In- und Ausländer in bezug auf Betriebsunfälle. Befürwortet wird die Durchführung der Grundsätze, welche in folgenden schon bestehenden Staatsverträgen angenommen wurden:

Vertrag zwischen Frankreich und Italien vom 15. IV. 1904,
„ „ Belgien und Luxemburg vom 15. IV. 1905,
„ „ Deutschland u. Luxemburg vom 2. IX. 1905,
„ „ Frankreich und Belgien vom 21. II. 1906,
„ „ Frankreich u. Luxemburg vom 27. VI. 1906,
„ „ Deutschland u. d. Niederlanden v. 27. VIII. 1907.

Die sechste Delegiertenversammlung (Lugano 1910) dehnt die Forderung der Gleichstellung der in- und ausländischen Arbeiter auf alle Gebiete der Sozialversicherung aus.

Auf der siebenten Delegiertenversammlung (Zürich 1912) wird die Behandlung der ausländischen Arbeiter in der Sozialversicherung auf dem Gebiete der Kranken-, Unfall-, Alters- und Invaliditätsversicherung weiterer Ausbildung und Ausdehnung empfohlen, ebenso allgemeine Einführung einer achtwöchigen Unterstützungsdauer in der Mutterschaftsversicherung und gleiche Beiträge in allen Ländern. Gefordert werden noch möglichst gleiche Leistungen der Versicherungsanstalten gegenüber den Ausländern, wo der Staat weder zu den Prämien noch zu den Beiträgen direkte Zuschüsse gewährt, und Ausdehnung der Versicherungspflicht auch für Arbeiter, die nur zeitweilig im Ausland beschäftigt sind.

Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit war Gegenstand der Beratungen eines internationalen Kongresses, welcher am 1. und 2. Oktober 1906 in Mailand tagte. Gefordert wurde ein Eingreifen des Staates und der lokalen Körperschaften zum Zwecke der Verminderung der Arbeitslosigkeit, und zwar:

1. durch periodisch-statistische Aufnahme des Standes der Arbeit und Arbeitslosigkeit in den verschiedenen Industrien,
2. durch Gründung unentgeltlicher öffentlicher Arbeitsnachweise und Organisierung des internationalen Arbeitsnachweises,
3. durch Einführung obligatorischer oder fakultativer Versicherung, deren Kosten zu tragen sind vom Staat, Unternehmer und Arbeiter,
4. durch Erleichterung des Kredites für den Arbeiter,
5. durch Unterstützung der Arbeiterkassen für Arbeitslose durch Staat, Provinzen und Gemeinden.

Seit dem Jahre 1908 besteht eine Vereinigung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die im wesentlichen eine Studiengesellschaft ist, ohne auf staatliche Vereinbarungen zu dringen.

Weiter verdient noch der internationale Sozialistenkongreß (Amsterdam 1904) Erwähnung, der die Wichtigkeit des Interesses der Gesellschaft an der Erhaltung der Arbeitskraft betonte und Einrichtungen forderte, welche die Not der Arbeiter und den hierdurch hervorgerufenen Verfall ihrer Arbeitskraft verhindern sollten. Eine solche Einrichtung erblickte er in einer wirksamen Arbeiterversicherungsgesetzgebung, durch die jeder Arbeiter einen Rechtsanspruch auf ausreichende Mittel zum Lebensunterhalt erhält, wenn er durch Krankheit, Unfall, Invalidität, Alter oder Arbeitslosigkeit, bei weiblichen Arbeiterinnen auch durch Schwangerschaft und Mutterschaft gehindert wird, seine Arbeitskraft zu verwerten. Die Kosten der Versicherung sollen in erster Linie bei der Alters-, Invaliditäts-, Witwen- und Waisenversicherung durch direkte progressive Vermögens-, Einkommen- und Erbschaftssteuern getragen werden, um zu verhindern, daß die Kosten vom Unternehmer auf den Arbeiter durch Inanspruchnahme eines Teils des Arbeitslohnes abgewälzt werden. Weiter fordert der Kongreß, daß diese Versicherungseinrichtungen unter die Selbstverwaltung der Versicherten gestellt, und daß für einheimische und ausländische Arbeiter aller Nationen ein und dieselben Bestimmungen getroffen werden.

Den ersten internationalen Vertrag über Sozialversicherung schlossen Frankreich und Italien am 15. April 1904 in Rom. Er enthält noch keine Vereinbarungen, sondern nur Grundsätze, die nach und nach getroffen werden sollen, um den Arbeitern des anderen Staates bei Auszahlungen der Krankenkassen im anderen Lande Erleichterungen zu gewähren.

Anläßlich der Handelsvertragsunterhandlungen im Jahre 1904 wurde in drei Fällen der Versuch gemacht, an die handelspolitischen Vereinbarungen solche sozialpolitischer Natur anzuschließen.

Der Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Italien vom 13. Juli 1904 verpflichtete in Artikel 17 die vertragschließenden Teile, die Behandlung der italienischen Arbeiter in der Schweiz und umgekehrt mit Rücksicht auf die Arbeiterversicherung in gemeinsamem und freundschaftlichem Einverständnis zu prüfen zu dem Zwecke, den Arbeitern beider Nationen durch geeignete Vereinbarungen im anderen

Lande eine Behandlung zu sichern, die ihnen, soweit als möglich, gleichwertige Vorteile gewährt.

Der Handelsvertrag zwischen Deutschland und Italien vom 3. Dezember 1904 hatte hinsichtlich der Arbeiterversicherung den gleichen Wortlaut wie Artikel 17 des schweizerisch-italienischen Vertrags.

In dem Handelsvertrag zwischen Deutschland und Österreich vom 25. Januar 1905 wurden nicht nur hinsichtlich der Arbeiterversicherung, sondern auch hinsichtlich des Arbeiterschutzes Vereinbarungen in Aussicht genommen.

Zwischen Luxemburg und Belgien wurde am 15. April 1905 ein Vertrag über Entschädigung von Betriebsunfällen geschlossen, wonach die Arbeiterunfälle luxemburgischer Arbeiter und umgekehrt gleichmäßig wie die Unfälle der eigenen Staatsangehörigen behandelt werden sollen; maßgebend ist dabei das Gesetz des Beschäftigungsortes.

Ein Abkommen zwischen Deutschland und Luxemburg über Unfallversicherung vom 2. September 1905 besagt in Artikel 1, daß Personen, welche in einem vorübergehend in das Gebiet des anderen Staates übergreifenden Betriebsteil beschäftigt sind — hierher gehört auch das Eisenbahnfahrpersonal — der Unfallversicherung des Landes unterstehen, in welchem der Hauptbetrieb sich befindet.

Der belgisch-französische Vertrag über die Entschädigung der Arbeitsunfälle vom 21. Februar 1906 bringt für beide Länder den Grundsatz zur Geltung, daß die in einem Vertragsstaat von einem Arbeitsunfall betroffenen Angehörigen des anderen Vertragsstaates dieselben Garantien und Entschädigungen genießen sollen, wie sie die Gesetzgebung des Staates, in welchem sich der Unfall ereignet hat, den eigenen Staatsangehörigen sichert. Ausgenommen sind jedoch die Transportangestellten, für die die Gesetzgebung des eigenen Landes gilt.

Ein luxemburgisches Gesetz vom 12. Mai 1906 betrifft die Ausführung der Versicherungsgesetze im internationalen Verkehr und ermächtigt die Regierung in internationalen Abkommen, welche die Ausführung der Unfallversicherungsgesetze zum Gegenstand haben, von den luxemburgischen Gesetzen abzuweichen. Maßgebend für die Entschädigung ist die Arbeiterversicherungsgesetzgebung des Staates, zu welchem das Unternehmen gehört, in dem die Arbeiter beschäftigt sind.

Durch Zusatzabkommen vom 22. Mai 1906 zum Abkommen vom 15. April 1905 zwischen Luxemburg und Belgien wird das Abkommen auch auf Personen im Dienste von Transportgesellschaften ausgedehnt.

Eine Vereinbarung zwischen Frankreich und Italien, betreffend die Entschädigung der Arbeitsunfälle, vom 9. Juni 1906 sichert den Arbeitern beider Nationen bei Arbeitsunfällen gleiche Behandlung zu. Gleichen Inhalts ist ein solches Abkommen zwischen Frankreich und Luxemburg vom 27. Juni 1906.

Der Vertrag zwischen Deutschland und den Niederlanden über Unfallversicherung vom 27. August 1907 führte den Grundsatz der III. Delegiertenversammlung der i. Vgg. f. g. A. (Basel 1904) durch, wonach das Gesetz des Ortes, wo der Betrieb liegt, maßgebend sein soll. Durch diesen Vertrag wurde eine Doppelversicherung beseitigt, die seitens der Unternehmer zu lebhaften Klagen Anlaß gab, weil sie doppelte Beiträge leisten mußten.

Ein Übereinkommen zwischen Frankreich und Großbritannien, betreffend die Entschädigung der Arbeitsunfälle, vom 3. Juli 1909 unterstellt die Angehörigen beider Staaten den Unfallgesetzen des Landes, wo sich der Unfall ereignet hat.

Im gleichen Jahre, am 19. September 1909 kam ein Abkommen zwischen Ungarn und Italien zustande, welches den Angehörigen beider Staaten ebenfalls gleiche Rechte bei gleicher Behandlung von Arbeitsunfällen zusichert.

Das Abkommen zwischen Frankreich und Italien vom 9. August 1910, betreffend die Sozialversicherung, hat den Zweck, den im Auslande beschäftigten Staatsangehörigen beider Länder den Genuß der Vorteile der Sozialversicherung zu erleichtern durch Überweisung der Kassenbeiträge italienischer Arbeiter, die in Frankreich beschäftigt sind, an italienische Kassen und umgekehrt.

Ein Handels- und Schiffahrtsvertrag vom 2. Mai 1911 zwischen Deutschland und Schweden erstrebt in Artikel II möglichst gleichwertige Behandlung der Arbeiter beider Nationen hinsichtlich der Arbeiterversicherung.

Am 1. Januar 1912 kam es zwischen dem Allgemeinen Krankenkassenverband von Schweden und den dänischen Zentralvereinigungen und Krankenkassen zu einem internationalen Übereinkommen, inhaltlich dessen die Mitglieder der einen Hauptorganisation ohne weiteres als Mitglieder bei den Krankenkassen der anderen Nationen aufgenommen werden, wenn sie dorthin verziehen.

Am 6. Juli 1912 schlossen Deutschland und Belgien ein Unfallversicherungsabkommen, demzufolge für übergreifende Betriebe, die der Unfallversicherungsgesetzgebung der beiden vertragschließenden Staaten unterliegen, ausschließlich das Recht das Staates maßgebend ist, in welchem die Tätigkeit ausgeübt wird; nur während der ersten sechs Monate, in denen der Betrieb im anderen Lande ausgeübt wird, gilt das Recht des Landes, in welchem der Betrieb seinen Sitz hat.

Für Staats-, Land- und Gemeindebetriebe und darin beschäftigte Beamte ist ausschließlich das Recht des Landes, welchem der Betrieb angehört, für bewegliche Teile von Beförderungsbetrieben das Recht des Landes, in welchem der Betrieb seinen Sitz hat, maßgebend. Zu Unrecht vom anderen Staat geleistete Entschädigungen sind vom vertragspflichtigen Lande zurückzuerstatten.

Im gleichen Monat, am 31. Juli 1912 schloß Deutschland mit Italien ein Abkommen über Arbeiterversicherungen, das auf dem Handelsvertrag vom 3. Dezember 1904, Artikel IIa beruht, laut dessen sich die vertragschließenden Teile zu gleicher Behandlung der Angehörigen beider Länder mit Rücksicht auf die Arbeiterversicherung tunlichst verpflichten. Auf dem Gebiete der Unfallversicherung war diese Gleichstellung schon erzielt, während in der Invalidenversicherung die italienischen Arbeiter bisher im Nachteil waren. Dem wurde nun abgeholfen, indem die italienischen Arbeiter die in Deutschland geleisteten Kassenbeiträge ihren italienischen Kassen überweisen lassen können (also die Hälfte der für sie in Deutschland zur Verwendung gelangenden Beiträge!). Rechtsansprüche an die deutsche Invalidenversicherung erlöschen damit. Die von dem Unternehmer geleistete andere Beitragshälfte verbleibt dem deutschen Versicherungsträger. Anderseits können deutsche Arbeiter in Italien jetzt auch die Mitgliedschaft der bisher nur den Italienern vorbehaltenen Cassa Nazionale erwerben, und die Leistungen der italienischen Marinekasse werden den Deutschen, die auf italienischen Seefahrzeugen Dienst tun, in gleicher Weise wie den Italienern gewährt. Weiter enthält das Abkommen wie nach Art des belgisch-deutschen vom 6. Juli 1912 noch gegenseitige Bei- und Rechtshilfe, Stempel- und Gebührenfreiheit und Mitwirkung der Konsularbehörden.

Durch Notenaustausch vom 30. November 1912 bis 12. Februar 1913 wurde zwischen Deutschland und Spanien ein Übereinkommen über gegenseitige Seeunfallmitteilung getroffen, wonach Unfälle von Seeleuten beider Länder dem anderen Lande tunlichst innerhalb einer vierundzwanzigstündigen Frist mitgeteilt werden, wenn der Unfall in dem Lande sich ereignet, in welchem der Unfallerleidende nicht versicherungsberechtigt ist.

Zur Abänderung des Handels- und Schiffahrtsvertrags vom 26. Februar 1871 schlossen Italien und die Vereinigten Staaten von Amerika einen Zusatzvertrag vom 25. Februar 1913. Bis dahin konnten die Angehörigen von Ausländern, die in den Vereinigten Staaten ums Leben kamen, wenn sie dort nicht ansässig waren, kein Klagerecht auf Schadenersatz gegen den Unternehmer vor den Gerichten dieses Landes geltend machen. Diesem Zustand

hilft der Zusatzvertrag ab. Dieser Vertrag ist darum bedeutungsvoll, als er das erste internationale Abkommen der Vereinigten Staaten von Amerika auf dem Gebiete der Sozialpolitik darstellt.

Eine Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich vom 13. Oktober 1913, betreffend die Versicherung des Schweizer Bahnpersonals in Frankreich, erachtet die Zugehörigkeit der auf französischem Gebiet beschäftigten Schweizer Angestellten und Arbeiter zu ihren beiden Kassen (Pensions- und Hilfskasse der Angestellten und Kranken- und Hilfskasse der Arbeiter der Schweizerischen Bundesbahnen) als den Bestimmungen des französischen Gesetzes vom 21. VII. 1909 genügend.

Durch Zusatzvertrag vom 30. Mai 1914 zu dem am 27. August 1907 zwischen Deutschland und den Niederlanden unterzeichneten Vertrag über Unfallversicherung werden die Bestimmungen dieses Vertrages auch auf das Eisenbahnpersonal, Transportpersonal und auf Betriebe jeder Art während der ersten sechs Monate ihrer Tätigkeit hinsichtlich derjenigen Personen ausgedehnt, welche bis zur Beschäftigung im anderen Land in dem der Unfallversicherung des eigenen Landes unterliegenden Teil des Betriebs tätig gewesen sind. In Artikel III des Zusatzvertrags wird festgesetzt, daß der Wohnsitz der versicherten Person keinen Einfluß ausübt auf die Zuständigkeit der Gesetzgebung des einen oder anderen Landes.

3. Arbeitshygiene.

Auf dem Gebiet der Sozialhygiene sind internationale Verträge oder Übereinkommen noch nicht entstanden, wohl aber haben die internationalen Tuberkulosekongresse und Konferenzen, die internationalen Kongresse zur Bekämpfung des Alkohols, die internationalen Kongresse für Arbeiterkrankheiten, für Hygiene und Demographie durch gegenseitigen Erfahrungsaustausch die nationale Sozialhygiene zu hoher Entwicklung geführt. Zur Bekämpfung der Tuberkulose entstanden Volksheilstätten und Erholungsheime; der Hebung des Arbeiterwohnwesens wurde durch die Tätigkeit internationaler Wohnungskongresse vermehrte Aufmerksamkeit entgegengebracht, die Frage der Infektionswege der Tuberkulose wissenschaftlicher Forschung unterworfen.

Auf dem Gebiete des Mädchenhandels, der sich infolge seiner internationalen Organisation von vornherein dem Zugriff der einzelnen Staaten entzieht, brachten die Jahre 1904 und 1905 eine gemeinsame sozialpolitische Aktion Deutschlands, Frankreichs, Österreich-Ungarns, Brasiliens und verschiedener anderer Staaten, derzufolge sich die vertragschließenden Regierungen zur Errichtung von Zentralstellen — für Deutschland das Berliner Polizeipräsidium — verpflichteten, welche unmittelbar untereinander verkehren und sich Mitteilung über das Treiben sowie Ankunft und Abfahrt der Mädchenhändler machen sollten; ihnen oblag auch die Rückbeförderung entdeckter Opfer in die Heimat.

Den zersetzenden Folgen des Alkoholismus trat man durch Errichtung von Trinkerheilstätten sowie durch volkstümliche Vorträge entgegen; ein unbestreitbares Verdienst in dieser Hinsicht gebührt der Kirche, vor allem den religiösen Gesellschaften in den Vereinigten Staaten von Amerika, denen allein das jetzt allgemeine Alkoholverbot[1]) dortselbst zu verdanken ist.

Große Erfolge in der Hauspflege erreichten in England die Work-Houses, in den Vereinigten Staaten die Children Aid society (New-York), in Frankreich (Seine-departement) die Schwachsinnigenfürsorge.

Die Wohnungspolitik als Zweig der Sozialpolitik wurde ebenfalls auf internationalen Kongressen zum Gegenstand eingehender Erörterungen gemacht. Plädiert wurde dabei für die Intervention der öffentlichen Gewalt in der Wohnungsfrage, für Wohnungsinspektion und -sanierung, Anlage von Gartenstädten, Schaffung und Ausbau der Wohnungsstatistik, ästhetische Gestaltung der Arbeiterwohnungen und Schaffung von Arbeitergärten und Heimstätten. Die Besteuerung und ihr Einfluß auf die Mieten sollte dabei nicht außer acht gelassen werden.

Als wichtige Führerin und Beraterin der heutigen Sozialpolitik ist die Arbeiterstatistik mit ihren Leistungen zu erwähnen, deren Pflege immer eifriger getrieben wird; denn eine soziale Fürsorge kann nur mit Erfolg betrieben werden, wenn sie die allgemeine Lage der Arbeiterschaft, ihre Verhältnisse in den einzelnen Erwerbszweigen und die Folgen der verschiedenen Maßnahmen statistisch möglichst genau kennt. Die Pflege der Arbeiterstatistik erfolgt sowohl durch die allgemeine Statistik anläßlich von Volkszählungen durch Stellung speziell arbeiterstatistischer und sozialpolitischer Fragen, durch Berufs- und Betriebszählungen, wie auch durch spezifisch arbeiterstatistische Untersuchungen, z. B. über Kinderarbeit, Tarifverträge, Arbeitslosenversicherung.

B. Systematische Zusammenfassung der Ergebnisse.

Der Ausbruch des Krieges bedeutet in gewissem Sinne einen Abschluß in der Entwicklung der internationalen Sozialpolitik; denn mit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen den Mittelmächten und den Alliierten war auch weiteren Verständigungen und Abmachungen auf dem Gebiete der internationalen Sozialpolitik das Wasser abgegraben, die Fortentwicklung des Arbeiterschutzes nahezu völlig unterbrochen. Nicht nur die kriegführenden, auch die neutralen Länder legten die Arbeiterschutzgesetzgebung zumeist still, ja zum Teil wurden manche der bestehenden Arbeiterschutznormen für die Dauer der Kriegszeit außer Kraft gesetzt, da einerseits infolge der starken Heranziehung der männlichen Bevölkerung zum Heeresdienst sich der Mangel an Arbeitskräften von Jahr zu Jahr fühlbarer machte, anderseits die Rüstungsindustrie zur Bewältigung ihrer riesigen Aufgaben ein enormes Arbeiterheer benötigte. Zwar entstanden in Norwegen und Portugal neue Gesetze über die Arbeitszeit, in Frankreich ein Gesetz über den Schutz der Heimarbeit, allein zumeist war die Folge des Kriegsausbruches, daß in den einzelnen Ländern schon bestehende Ansätze zur Weiterentwicklung des Arbeiterschutzes nicht zur Ausführung gelangten, während solche internationalen Charakters bis auf weiteres ausgesetzt wurden. So trat in den bisher mit guten Erfolgen arbeitenden Bestrebungen zur internationalen Regelung der Sozialpolitik ein gewisser Stillstand ein, der es gestattet, rückblickend Umschau zu halten über die Erfolge und die noch unerfüllten Forderungen auf diesem Gebiete.

Fragt man, wem das Verdienst zukommt, den Gedanken internationaler Regelung sozialer Fragen gefördert und zu dessen Verwirklichung beigetragen zu haben, so ist es vor allem die internationale Arbeiterschutzkonferenz in Berlin im März 1890 gewesen, die durch den amtlichen Charakter, den sie trug, die Aufmerksamkeit weiter Kreise auf sozialpolitische Probleme lenkte und Anregungen zum Weiterausbau der nationalen Schutzgesetzgebungen bot. Das Verdienst, durch wissenschaftliche Vorarbeiten praktisch für die Durchführung internationaler Vereinbarungen in hervorragendem Maße gearbeitet zu haben, gebührt jedoch in erster Linie der im Juli 1900 auf einem Kongreß in Paris unter dem Vorsitz des Ministers Millerand begründeten „Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz“ und dem daraus hervorgegangenen Internationalen Arbeitsamt zu Bern, sowie den in den zweijährigen Perioden stattgehabten Delegiertenversammlungen dieser internationalen Vereinigung. Weiter leisteten ersprießliche Arbeit das „Ständige internationale Comité für Arbeiterversicherung“ — 1889 gegründet unter dem Eindruck der deutschen Versicherungsgesetze von 1887 —, die internationale Vereinigung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit — gegründet 1908 —, die internationalen Gewerkschaftskon-

[1]) Alkoholische Getränke mit mehr als $^1/_2$% dürfen nach dem neuen Alkoholgesetz nicht mehr hergestellt und verabreicht werden.

gresse und Berufskongresse. Praktisch bedeutsam war vor allem die internationale Arbeiterschutzkonferenz zu Bern aus dem Jahre 1905, welche die Berner Arbeiterschutzverträge zur Folge hatte, seit dem Jahre 1904 auch manche Handelsverträge, die Bestimmungen sozialpolitischen Inhalts, besonders hinsichtlich der Arbeiterversicherung enthielten. Das Prinzip der Gleichberechtigung der In- und Ausländer hinsichtlich der Betriebsunfallentschädigung kommt ferner in einer Reihe von Staatsverträgen zum Ausdruck.

Rein zahlenmäßig steht unter den europäischen Staaten, welche innerhalb Europas Staatsverträge, Handelsverträge oder internationale Abkommen sozialpolitischen Inhalts geschlossen und unterzeichnet haben, Frankreich mit 12 an erster Stelle; ihm folgen Deutschland mit 11, Italien mit 10, Luxemburg mit 5, Österreich-Ungarn, Dänemark, die Niederlande, Belgien und die Schweiz mit je 4, Schweden und Spanien mit je 3, Großbritannien mit 2 und Portugal mit einem Vertrag. Nicht beteiligt an internationalen Abkommen sind Rußland, Monako und die Balkanstaaten; davon sind Montenegro, die Türkei und Monako auch ohne nationalen Arbeiterschutz.

Die internationalen Abkommen, welche von europäischen Staaten geschlossen wurden, sind zum Teil auch auf deren außereuropäische Kolonien ausgedehnt, wie z. B. die zwei Berner Abkommen von 1906.

Zwischen europäischen und außereuropäischen Staaten ist nur der Vertrag zwischen Italien und den Vereinigten Staaten von Amerika (1913) zu erwähnen, der insofern noch bedeutsam ist, als er das erste internationale Abkommen der Vereinigten Staaten von Amerika auf sozialpolitischem Gebiete darstellt.

Zwischen außereuropäischen Staaten besteht ein Vertrag nur zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und Japan aus dem Jahre 1911, welcher die Regelung der Auswanderung von Arbeitern nach den Vereinigten Staaten betrifft.

Sachlich erstrecken sich die internationalen Vereinbarungen auf die in der Industrie und im Bergbau, im Baugewerbe, im Handel und Transport beschäftigten Personen. Nur das Abkommen zwischen Spanien und Liberia (1914) betrifft den Schutz landwirtschaftlicher Arbeiter.

Was das persönliche Moment in der Schichtung der Arbeitermassen anlangt, so haben die wenigsten Arbeiterschutznormen Geltung für alle Arbeiter, also auch für erwachsene Männer; zahlreiche Vorschriften finden nur Anwendung auf Frauen und Jugendliche, die meisten auf Kinder. Daraus ergibt sich also auch eine verschiedene Intensität der internationalen Sozialpolitik in den verschiedenen Ländern. Erst seit Beginn des 20. Jahrhunderts ist eine fortschreitende Einbeziehung der Männer in den Arbeiterschutz zu bemerken, wodurch die Freiheit des Arbeitsvertrags auch für erwachsene Männer eine Einschränkung erfuhr, wenigstens in Europa. In den Vereinigten Staaten von Amerika steht man noch immer auf dem Standpunkt, daß die erwachsenen männlichen Arbeiter sich selbst gegen ungünstige Arbeitsbedingungen schützen können.

Auf den Schutz der Kinder und Jugendlichen bezieht sich unter den internationalen Vereinbarungen nur ein einziges diesbezügliches Abkommen, und zwar jenes zwischen Italien und Frankreich betreffend den Schutz der Jugendlichen vom 10. Juni 1910. Daß auf diesem Gebiete nicht mehr internationale Abkommen bestehen, hat seinen Grund darin, daß der Arbeiterschutz in fast allen Ländern damit angefangen hat, Kinderarbeitsverbote in mehr oder minder beschränkter Ausdehnung zu erlassen. Dadurch wurde schon eine gewisse Einheitlichkeit erzielt, welche internationale Abkommen auf diesem Gebiet nicht dringend nötig machte.

Der gänzliche Ausschluß der Kinder unter 14 Jahren von jeder Art Betrieb oder Beschäftigung ist bisher in keinem einzigen Staate durchgeführt. In Europa haben nur 11 Staaten, und zwar Deutschland, England, Österreich, Bosnien, die Niederlande, Luxemburg, die Schweiz, Schweden, Norwegen, Dänemark und Serbien Kinderarbeitsverbote erlassen, die sich jedoch mit Ausnahme der Schweizer Kantone bloß auf Fabriken und ihnen gleichgestellte Betriebe sowie auf den Bergbau erstrecken.

Viel weiter gehen in dieser Hinsicht Australien, Kanada und die Vereinigten Staaten von Amerika, doch wird behauptet, daß in der Praxis diese Verbote, soweit sie an ein bestimmtes Alter geknüpft sind, besonders in Nordamerika, infolge mangelhafter Führung der Geburtsregister übertreten werden.

Hauptsächlich datieren die Kinderarbeitsverbote innerhalb und außerhalb Europas aus dem 20. Jahrhundert. Vor 1900 bestanden solche Verbote nur in Deutschland, Österreich, der Schweiz und Norwegen.

Die Altersgrenze, innerhalb deren Kinderarbeit erlaubt ist, schwankt in Europa, soweit eine solche überhaupt gegeben ist, zwischen dem vollendeten 10. und dem vollendeten 14. Lebensjahr; ganz überwiegend bildet jedoch das 12. Lebensjahr die Grenze.

Kanada, die Vereinigten Staaten von Amerika und Australien scheiden hier völlig aus, da hier die Kinderarbeit meist ganz verboten ist.

Ausnahmen hinsichtlich des Zulassungsalters der Kinder können in einigen europäischen Staaten durch die Verwaltungsbehörde gewährt werden, und zwar sowohl generell für gewisse Betriebe und Arbeiten, wie auch individuell für bestimmte Kinder. Für die die Gesundheit und Sittlichkeit gefährdenden sowie für gefährliche Betriebe haben die meisten Staaten ein höheres Zulassungsalter für Kinder und Jugendliche festgesetzt. Das gilt vor allem für Arbeiten „unter Tag", für Bäckereien, für Reinigen von in Gang befindlichen Maschinen oder Arbeiten daran, für Hausier- und Straßenhandel, für öffentliche Schaustellungen, für Verwendung gewerblicher Gifte sowie für stark staubentwickelnde Arbeiten (Schleifen von Metall usw.). Diese Verbote sind entweder ganz allgemein gehalten, gesetzlich durch Aufzählung der betreffenden Betriebe und Arbeiten geregelt, oder die Ermächtigung zum Erlaß der Verbote ist den Verwaltungsbehörden übertragen. Manche Staaten knüpfen auch an das Zulassungsalter die Bedingung erfüllter Schulpflicht sowie Beibringung eines Tauglichkeitszeugnisses.

Hinsichtlich der Nachtarbeitsverbote und Mindestruhe für Kinder und Jugendliche verhält es sich so, daß die meisten Arbeiterschutzstaaten die Beschäftigung von Kindern und Jugendlichen in gewissem Umfange in der Nacht untersagen oder statt dessen eine Mindestruhe zwischen zwei Arbeitsschichten vorschreiben. In den Vereinigten Staaten von Amerika, Kanada und Australien ist die Mindestruhe zumeist sehr reichlich bemessen. Überwiegend beträgt sie 11 bis 12 Stunden, zum Teil noch mehr.

In allen 22 europäischen Staaten ist die Kindernachtarbeit verboten, jedoch in sehr verschiedenem Maße und Umfang. Im allgemeinen kann man sagen, daß jene Arbeit, die Kindern unter einem bestimmten Alter verboten ist, von älteren Kindern und Jugendlichen des Nachts nicht ausgeführt werden darf.

Die Altersgrenze nach oben, bis zu welcher Nachtarbeitsverbot, Arbeitsverbot oder Mindestruhe reicht, ist überwiegend das 18. Lebensjahr oder ein noch späteres.

Die Dauer der Arbeitsruhe schwankt in den europäischen Staaten zwischen 8 und 18 Stunden; jedoch ist sie auch in ein und demselben Staate nicht überall gleich, sondern häufig nach Betriebsgruppen abgestuft. Auch wird in manchen Staaten ein Unterschied zwischen Kindern und Jugendlichen gemacht.

In den Staaten, welche Nachtarbeitsverbote erlassen haben, beträgt die Mindestruhe für Kinder und Jugendliche am häufigsten acht Stunden, dann elf Stunden und neun Stunden. In England und Finnland beträgt sie 16 oder 17 Stunden, da diese Staaten die gesamte Schichtdauer mit

Einschluß der Pausen ziffernmäßig begrenzen. Doch ist das Nachtarbeitsverbot für Jugendliche nicht in dem Maße verbreitet wie für Kinder.

Die Nachtarbeitsverbote stammen, ebenso wie die Kinderarbeitsverbote überhaupt, auch aus dem 20. Jahrhundert.

Die Dauer der Arbeitszeit für Kinder und Jugendliche ist in fast allen Staaten mit Arbeiterschutzgesetzen zahlenmäßig festgelegt, doch weisen nicht zwei von allen Staaten eine Übereinstimmung auf. Es besteht eine ganz außerordentliche Mannigfaltigkeit in dieser Hinsicht. Die Dauer schwankt zwischen 3 und 12 Stunden; am häufigsten beträgt die Höchstdauer acht Stunden für Kinder, zehn Stunden für Jugendliche.

Auch die Entwicklung der Arbeitszeitdauer zeigt, daß erst im zwanzigsten Jahrhundert hier wesentliche Fortschritte in fast allen Staaten gemacht wurden, sei es, daß einerseits die Kinderarbeit gänzlich verboten oder durch Einführung oder Verkürzung der Höchstarbeitszeit oder durch Herabsetzung des Schutzalters eingeschränkt wurde, anderseits die Höchstarbeitszeit für Jugendliche neu eingeführt oder die bestehenden Vorschriften verschärft wurden.

Die internationalen Forderungen hinsichtlich der Kinderarbeit zielen auf ein möglichst vollständiges Verbot derselben hin; keinesfalls soll gewerbsmäßige Beschäftigung vor dem vollendeten 14. Lebensjahr erlaubt werden. Die ersten Stimmen für ein internationales Abkommen, betreffend das Verbot der Nachtarbeit jugendlicher Arbeiter, wurden auf den Delegiertenversammlungen der i. Vgg. f. g. A. laut. Gefordert wurde dort

1. Verbot der Nachtarbeit jugendlicher Arbeiter in gewerblichen Betrieben bis zum vollendeten 18. Lebensjahr;
2. absolutes Verbot bis zum 14. Lebensjahr;
3. Ausnahmen nur bei über Vierzehnjährigen;
4. elfstündige Mindestnachtruhe.

Ihre Fortsetzung fanden diese Forderungen in den am 31. Januar 1913 auf Anregung des Schweizer Bundesrats begonnenen und bis Kriegsausbruch gepflogenen internationalen Verhandlungen, welche zwei Grundsätze aufstellten, nämlich

I. Grundzüge eines internationalen Übereinkommens, betreffend das Verbot der industriellen Nachtarbeit der jugendlichen Arbeiter,

II. Grundzüge eines internationalen Übereinkommens, betreffend Festsetzung einer Höchstarbeitszeit für die in der Industrie beschäftigten Frauen und jugendlichen Arbeiter.

Die Umwandlung dieser Grundzüge in internationale Vereinbarungen durch eine diplomatische Konferenz, welche am 3. September 1914 zusammentreten sollte, wurde durch den Ausbruch des Krieges verhindert.

Eine internationale Regelung der Frauenarbeit erfolgte in der Berner Konvention betreffend das Verbot der industriellen Nachtarbeit der Frauen (1906), welche von 14 Staaten unterzeichnet wurde, nämlich von Deutschland, Österreich-Ungarn, Belgien, Dänemark, Spanien, Frankreich, England, Italien, Luxemburg, den Niederlanden, Portugal, Schweden und der Schweiz. Darnach ist die Nachtarbeit der Frauen ohne Unterschied des Alters in allen industriellen Unternehmungen, d. h. solchen, in denen mehr als 10 Arbeiter und Arbeiterinnen beschäftigt werden, verboten. Ausgenommen sind jedoch alle reinen Familienbetriebe; weiter ist die Mindestnachtruhe auf elf aufeinanderfolgende Stunden festgesetzt, welche in die Zeit von 10 Uhr abends bis 5 Uhr morgens fallen muß. Ausnahmen hiervon dürfen nur im Falle einer Betriebsunterbrechung, die auf höhere Gewalt zurückzuführen ist, und für die Verarbeitung leicht verderblicher Gegenstände zur Verhütung von Materialverlust eintreten.

Ein zweites internationales Übereinkommen, die obenerwähnten Grundzüge betreffend Festsetzung einer Höchstarbeitszeit für in der Industrie beschäftigte Frauen und jugendliche Arbeiter, kam infolge Kriegsausbruches nicht zur gesetzlichen Einführung.

Zwischenstaatliche Verträge über Regelung der Frauenarbeit existieren nicht, wohl aber ist in allen europäischen Staaten die Frauenarbeit mehr oder minder intensiv geschützt. Besonders hat auch hier erst das 20. Jahrhundert wesentliche Fortschritte gebracht infolge der Berner Konvention über die Nachtarbeit der Frauen.

In den Vereinigten Staaten von Amerika, in Kanada und Australien umfassen die Schutzgesetze für Kinder und Jugendliche auch die erwachsenen Frauen, in den übrigen außereuropäischen Gebieten, soweit sie Arbeiterschutzstaaten sind, ist der Frauenarbeitsschutz ebenfalls zu finden. Den Wöchnerinnenschutz finden wir in fast allen Arbeiterschutzstaaten innerhalb und außerhalb Europas; die Dauer des Schutzes schwankt zwischen 4 und 6 Wochen.

Arbeit „unter Tag" ist fast überall den Frauen untersagt, ebenso deren Verwendung in schädlichen oder gefährlichen Betrieben verboten bzw. eingeschränkt.

Die Form der Verbote ist zum Teil ganz allgemein, wie z. B. bei Arbeit „unter Tag", zum Teil sind die verbotenen Arbeiten gesetzlich aufgezählt, zum Teil liegt die Ermächtigung dazu in den Händen der Behörden.

Hinsichtlich der Nachtarbeit und Mindestruhe der Frauen ist durch die Berner Konvention von 1906 schon ein nahezu überall bestehendes Verbot derselben zustande gekommen, bzw. die elfstündige Mindestnachtruhe eingeführt worden.

Die Maximalarbeitszeit für Frauen schwankt, soweit eine solche überhaupt gesetzlich festgelegt ist, in den Vereinigten Staaten von Amerika und in Kanada zwischen 8 und 10 Stunden, in den europäischen Staaten zwischen 10 und 11 Stunden. Die fünfte Delegiertenversammlung der i. Vgg. f. g. A. (1908) forderte den zehnstündigen Maximalarbeitstag für weibliche Arbeiter, die siebente Delegiertenversammlung (1912) den freien Samstagnachmittag für Frauen und Jugendliche.

Auf dem Gebiete des Männerarbeitsschutzes findet sich noch keine internationale Vereinbarung, wohl aber, vornehmlich im 20. Jahrhundert erst zur Entwicklung gelangt, nationale Schutzbestimmungen in fast allen europäischen Staaten, mit Ausnahme von Luxemburg, Schweden, Bulgarien und Griechenland; von außereuropäischen Staaten schützen drei kanadische Provinzen, Australien, Südafrika, Britisch-Indien auch die erwachsenen Männer, während die Vereinigten Staaten von Amerika, einige kanadische Provinzen, Venezuela, Argentinien und Japan Arbeitsschutz für Männer nicht kennen. Internationale Gewerkschaftsforderungen gehen allerdings auf absolutes Nachtarbeitsverbot für alle Personen in den Industrien, wo Nachtarbeit nicht unbedingt nötig ist.

Die sozialen Mißstände in der Heimarbeit haben es mit sich gebracht, daß schon in den ersten internationalen Versammlungen Forderungen zur Verbesserung der Lage der Heimarbeiter und Schutz derselben gegen Raubbau an ihrer Arbeitskraft erhoben wurden.

Auch der nationale Arbeiterschutz kann in dieser Hinsicht noch viel Ersprießliches leisten, denn von den 22 europäischen Arbeiterschutzstaaten haben nur die Hälfte die Heimarbeit geschützt, davon nur acht Staaten alle Heimarbeitsbetriebe. Außerhalb Europas finden wir einen speziellen Heimarbeiterschutz nur in Argentinien und einigen afrikanischen Kolonien bzw. Protektoratsgebieten.

Die zu geringe Entlohnung der Heimarbeit ist so ziemlich überall erkannt worden. Um die materielle Lage der Heimarbeiter zu bessern, wurde anfangs die Einführung von Arbeitszetteln mit genauer Angabe des Stücklohnes, weiterhin gewerkschaftliche Organisation der Heimarbeiter und Abschluß von Tarifverträgen, freies gesetzlich anerkanntes Koalitionsrecht und Errichtung von Lohnämtern nach dem Vorbild Englands empfohlen, deren Aufgabe die

Festsetzung von Mindestlöhnen und Ausdehnung der Tarifverträge auch auf nicht am Vertrag beteiligte Heimarbeiter der gleichen Beschäftigung sein sollte. Auch sollten ungenügende oder wucherische Löhne gesetzlich für nichtig erklärt werden.

Die oft ungesunden Verhältnisse der Arbeitsstätten in der Heimarbeit sowie die nicht geregelte Arbeitsdauer zeitigten ebenfalls vielfach Mißstände, deren Beseitigung ein soziales Gebot ist.

Zur Überwachung und Durchführung der geforderten Änderungen und Verbesserungen sollten Gewerbeinspektionen auch für die Heimarbeit aufgestellt werden. Zu internationalen Verträgen ist es aber im Hinblick auf den noch recht mangelhaften nationalen Heimarbeiterschutz nicht gekommen, zumal auch die Durchführung infolge des Familiencharakters der Heimarbeit auf große Hindernisse stößt. Der Gedanke, die Heimarbeit international zu organisieren, wurde 1910 auf einem internationalen Gewerkschaftskongreß in Holland vertreten, jedoch abgelehnt.

Die geschichtliche Entwicklung des Heimarbeiterschutzes zeigt, daß auch hier erst das 20. Jahrhundert diesem Gedanken zur Durchführung verhalf, indem von den elf europäischen Staaten mit Heimarbeiterschutz nur vier vor 1900 denselben schon eingeführt hatten.

Hinsichtlich der Arbeitszeit streben schon seit langem die internationalen Forderungen eine Beschränkung derselben auf mindestens 10 Stunden, im Bergbau und überhaupt in allen Industrien mit Arbeitsschichten auf acht Stunden an, wie letzten Endes der Achtstundentag die Forderung aller Arbeiter und Gewerkschaftskongresse ist und sein muß, da sie auf dem Boden des Erfurter Programms stehen. Auch hierin hat das 20. Jahrhundert große soziale Verbesserungen gebracht, wenn es auch noch nicht zum Abschluß internationaler Verträge gekommen ist, deren Nützlichkeit aber wohl anerkannt wird.

Die Erkenntnis der Unzulässigkeit des Trucksystems zeigt sich in dem fast in allen Staaten innerhalb und außerhalb Europas bestehenden Verbot desselben in mehr oder minder beschränktem Umfange.

Schon die erste Delegiertenversammlung der i. Vgg. f. g. A. (Basel 1901) befaßte sich eingehend mit der Frage des Schutzes gegen gewerbliche Gifte und beauftragte das internationale Arbeitsamt mit der Abfassung einer diesbezüglichen Denkschrift, welche 1905 fertig vorlag und 1906 zu dem internationalen Übereinkommen betreffend das Verbot der Verwendung von weißem (gelbem) Phosphor in der Zündholzindustrie führte. Unterzeichnet wurde dasselbe von Deutschland, Dänemark, Frankreich, Italien, Luxemburg, den Niederlanden und der Schweiz. Nachträglich traten noch Spanien und Norwegen diesem Übereinkommen bei.

Im übrigen erstrecken sich die Forderungen in dieser Hinsicht noch auf grundsätzliches Verbot der Verwendung des Bleiweißes im Maler- und Anstreichergewerbe, in der keramischen und polygraphischen Industrie, ferner auf Deklarationspflicht für Bleifarben, auf Verhütungsmaßnahmen sowie auf statistische Erfassung der Erkrankungen seitens der Krankenkassen durch objektive ärztliche Untersuchungen.

Auf dem Gebiete der Arbeiterversicherung finden wir keine internationalen Abkommen nach Art der Berner Konvention von 1906, wohl aber eine stattliche Reihe zwischenstaatlicher Verträge und Abkommen. Mit einer einzigen Ausnahme — Vertrag zwischen Italien und den Vereinigten Staaten von Amerika vom 25. Februar 1913 — bestehen jedoch diese Verträge nur zwischen europäischen Staaten. Die Zahl derselben betrug bei Ausbruch des Krieges 17; davon treffen auf Deutschland 8, auf Italien und Frankreich je 5, auf Belgien und Luxemburg je 3, auf die Schweiz und Schweden je 2, auf England, die Niederlande, Spanien, Dänemark, Österreich und Ungarn je 1.

Ihrem Inhalte nach befassen sich 10 Verträge ausschließlich mit der gegenseitigen Gleichstellung der Versicherungsnehmer hinsichtlich der Betriebsunfälle, 5 Verträge mit der Arbeiterversicherung im weiteren Sinne, ein Vertrag mit dem Übertritt der Mitglieder der Krankenkassen des einen Landes in solche des anderen Landes und ein Vertrag mit der Anerkennung der Kassen des anderen Landes.

Die geschichtliche Entwicklung zeigt, daß sämtliche Verträge erst im 20. Jahrhundert entstanden sind, wie auch die sozialpolitischen Strömungen anfänglich nur den Arbeiterschutz, nicht die Arbeiterversicherung zum Gegenstande hatten. Das seit 1889 bestehende permanente internationale Comité für Sozialversicherung strebte nicht internationale Staatsverträge und damit die Schaffung von Grundlagen für internationale Verständigungen an, sondern nur Erfahrungsaustausch auf seinen regelmäßigen Tagungen. Erst die dritte Delegiertenversammlung der i. Vgg. f. g. A. (Basel 1904) suchte durch Aufnahme der internationalen Sozialversicherung in ihr Programm dieser praktische Verwirklichung zu verschaffen, da ihr Ziel Abschluß von Staatsverträgen in Sachen des Arbeiterschutzes ist.

Diesem Gedanken, die Arbeiterversicherung auch im weiteren Sinne des Wortes international zu gestalten, zu immer weiterer Verbreitung geholfen zu haben, ist somit ein Verdienst des permanenten internationalen Comités für Arbeiterversicherung, der i. Vgg. f. g. A. und verschiedener Kongresse, vor allem der internationalen Arbeiterversicherungskongresse.

Ob freiwillige oder Zwangsversicherung die richtige Form sei, war jahrzehntelang eine Streitfrage. Doch schon auf dem internationalen Sozialistenkongreß 1904 in Amsterdam wurde der obligatorischen Versicherung das Wort geredet; der achte internationale Arbeiterversicherungskongreß 1908 in Rom brachte dann, wie bereits erwähnt, der Zwangsversicherung als der richtigsten Form den Sieg, hauptsächlich auf Grund der glänzenden Erfolge der deutschen Arbeiterversicherung.

Hinsichtlich der Person des Versicherungsnehmers gehen die Forderungen auf eine Gleichstellung der in- und ausländischen Arbeiter für alle Rechte, die ihnen und ihren Hinterbliebenen in den Versicherungs- und Haftpflichtgesetzen gewährt werden. Zunächst wurde nur die Gleichstellung hinsichtlich der Betriebsunfallversicherung gefordert, später ihre Ausdehnung auf alle Gebiete der Sozialversicherung für erstrebenswert erachtet.

Die Gleichstellung der Betriebsunfälle mit den Gewerbekrankheiten, welche wiederholt verlangt worden war, ist schon in einer Reihe von Staaten durchgeführt und bestand 1908 in der Schweiz, in England und Rußland, dagegen noch nicht allgemein gesetzlich in Deutschland.

Um die Zweifel, die hinsichtlich der Zuständigkeit der Entschädigungspflicht des einen oder des anderen Landes entstehen können, zu beseitigen, schlägt die dritte Delegiertenversammlung der i. Vgg. f. g. A. vor, daß diese Frage nach dem Grundsatz: „Das Gesetz des Ortes, wo der Betrieb liegt, soll maßgebend sein," entschieden werden soll. Eine Reihe von zwischenstaatlichen Verträgen sind auch dann auf diesem Grundsatz aufgebaut worden.

Hinsichtlich der Verwaltung aller Sozialversicherungseinrichtungen verlangt eine Reihe von Resolutionen internationaler Sozialistenkongresse die Selbstverwaltung durch die Versicherten, um kapitalistische Ausbeutung der Versicherungsnehmer auszuschließen.

Die Tragung der Kosten der Versicherung ist ebenfalls Gegenstand eingehender Erörterungen gewesen. Übereinstimmend wird die Ansicht vertreten, daß nicht allein der Arbeiter die Kosten tragen kann und darf, sondern sowohl der Arbeitgeber als auch der Staat mitzutragen habe. Für die einzelnen Versicherungszweige ist jedoch nicht die gleiche Form der Kostenverteilung zu wählen, sondern je nach dem Interesse, das Staat, Arbeitgeber und

Arbeitnehmer an dem betreffenden Versicherungszweige hat und haben muß, sowie nach deren Leistungsfähigkeit die Verteilung der Kosten vorzunehmen.

Um zu vermeiden, daß die Versicherungsbeiträge der Arbeitgeber, auch wenn sie von diesen bezahlt werden, doch lohnkürzend wirken, wird von sozialistischer Seite für Alters-, Invaliditäts-, Witwen- und Waisenversicherung die Form der direkten progressiven Vermögens-, Einkommens- und Erbschaftsbesteuerung vorgeschlagen. Wo dies nicht geschieht, soll durch Stärkung der gewerkschaftlichen Organisation dieser Lohnverlust ausgeglichen werden.

Eine besondere Stellung nimmt unter den Problemen der Sozialversicherung das der Arbeitslosenversicherung ein. Zur Lösung dieses Problems wird ein gründliches Studium der Arbeitslosigkeit auf internationaler Grundlage als unerläßlich erachtet; vor allem ist den Ursachen und damit der Verhütung der Arbeitslosigkeit auf den Grund zu gehen. Zur Verminderung der Arbeitslosigkeit werden gefordert Arbeits- und Arbeitslosenstatistiken in den verschiedenen Industrien und Gewerben, Errichtung unentgeltlicher, öffentlicher Arbeitsnachweise, womöglich international organisiert, Einführung obligatorischer oder fakultativer Versicherung mit Kostenverteilung auf Staat, Unternehmer und Arbeiter, Erleichterung des Arbeiterkredits und weitgehende Unterstützung der Arbeitslosenkassen durch Provinzen (Kreise) und Kommunen.

Die Bedeutung der Sozialhygiene als Teil der Sozialpolitik wurde auf einer Reihe von internationalen Kongressen und Konferenzen beleuchtet, vor allem die Bekämpfung der Tuberkulose und des Alkoholismus als wichtigste Vorbedingung zur Hebung der Volksgesundheit erkannt. Wenn auch eine internationale Ausgestaltung auf diesem Gebiete noch nicht erreicht wurde, so haben diese internationalen Zusammenkünfte doch der nationalen Ausgestaltung der Sozialhygiene unschätzbare Dienste geleistet.

Wir haben gesehen, daß auf allen Gebieten der Sozialpolitik, soweit wir sie betrachtet haben, sich neben nationalen Bestrebungen auch internationale gezeigt haben und zu manch' schönen Erfolgen führten. Gleichzeitig haben wir aber auch gesehen, daß der internationalen Sozialpolitik noch ein weites Feld der Betätigung offen steht, was nicht wundernimmt, wenn man bedenkt, daß im wesentlichen erst das zwanzigste Jahrhundert sie zur Entwicklung gebracht hat und das öffentliche Interesse dafür weckte.

Zweiter Abschnitt.

Die nationale Sozialpolitik in den europäischen und wichtigsten außereuropäischen Staaten vor dem Kriege.

Ehe wir auf die Weiterentwicklung der internationalen Sozialpolitik seit dem Ausbruch des Weltkrieges bis zur Gegenwart eingehen, erscheint es unerläßlich die nationale Gesetzgebung der europäischen und wichtigsten außereuropäischen Staaten hinsichtlich des Arbeiterschutzes und der Arbeiterversicherung einer kurzen Betrachtung zu unterziehen, um zu erkennen, daß die schon erfüllten und noch unerfüllten internationalen Forderungen auf diesen Gebieten der Sozialpolitik nicht der grauen Theorie entsprungen, sondern in den meisten Fällen schon in irgendeinem Staate mit praktischem Erfolge durchgeführt worden sind, ehe sie sich auf internationalen Kongressen zu Anträgen, Anregungen oder Gesetzentwürfen verdichtet haben.

Im Deutschen Reich bestand vor dem Jahre 1900 für alle Gewerbebetriebe im weiteren Sinne ein Verbot der Sonntagsarbeit, das Truckverbot und die Verpflichtung der Unternehmer, die Sicherheit, Gesundheit und Sittlichkeit der Arbeiter zu schützen. Der Bundesrat hatte das Recht Vorschriften gegen Betriebsgefahren wie über die Arbeitszeit in solchen Gewerben zu erlassen, in welchen durch übermäßig lange Arbeitsdauer die Gesundheit der Arbeiter gefährdet wurde. Für Fabriken, Bergwerke, Steinbrüche, Hüttenwerke, Werften und Ziegeleien enthielt der Arbeiterschutz: Kinderarbeitsverbot unter 13 Jahren; Höchstarbeitszeit bis 14 Jahre 6, bis 15 Jahre 10, für Frauen 11 Stunden; Nachtarbeitsverbot für Jugendliche und Frauen; Verbot der Frauenarbeit „unter Tag"; Wöchnerinnenschutz von 4 Wochen. Seit dem Jahre 1900 wurde der Arbeiterschutz weiter ausgebaut, vor allem die Arbeitszeit der Kinder, Jugendlichen und Frauen beschränkt, der Wöchnerinnenschutz auf 8 Wochen ausgedehnt, das Phosphorverbot durchgeführt, Lohnzahlungsvorschriften, Arbeitsordnungen, Hausarbeitsgesetze erlassen, Arbeiterausschüsse eingeführt.

In England war die Arbeiterschutzgesetzgebung schon vor dem Jahre 1900 sehr ausgebildet; die Fabrikgesetzgebung z. B. hat sich seit dem Jahre 1891 fast unverändert erhalten. Das Kinderarbeitsverbot unter 12 Jahren gilt für alle Betriebsarten, ebenso das Nachtarbeitsverbot derselben. Die Betriebsschutzvorschriften für Fabriken, Steinbrüche, Heimarbeit, Werften und dergl. sind sehr eingehend für Kinder, Jugendliche und Frauen, im Bergbau auch für Männer, für welche die Achtstundenschicht und Mindestlöhne eingeführt sind.

In Frankreich beträgt die Höchstarbeitszeit für alle Fabrikarbeiter 12 Stunden, im Gewerbe, Bergbau, in der Heimarbeit und im Baugewerbe für Jugendliche und Frauen sowie mit diesen arbeitende Männer 10 Stunden, das Zulassungsalter 12 Jahre. Außerdem existieren Nachtarbeitsverbote und Mindestruhe für Frauen von 11 Stunden, für Jugendliche unter 16 Jahren 10 Stunden, Betriebsschutzvorschriften, Lohnzahlungsvorschriften und Gewerbeinspektion.

In Rußland waren alle Arbeiterschutzbestimmungen sehr unklar und Ausnahmen fast durchweg gestattet. Die Höchstarbeitszeit auch für erwachsene Männer war $11^1/_2$ Stunden mit vielen Ausnahmen. Das Kinderarbeitsverbot ging bis zum 12. Lebensjahr, die Höchstarbeitszeit derselben betrug 8 Stunden. Nachtarbeit war für Kinder durchweg, für Jugendliche und Frauen in großen Betrieben verboten. Der Wöchnerinnenschutz galt für alle versicherungspflichtigen Betriebe.

In Italien bestand vor dem 20. Jahrhundert nur ein sehr dürftiger Arbeiterschutz und dieser galt auch nur für jugendliche Fabrikarbeiter unter 15 Jahren; zudem trug man für die Durchführung dieser kargen Bestimmungen wenig Sorge. Die jetzt geltenden Vorschriften setzen das Zulassungsalter für Kinder in Werkstätten, Fabriken und Bergwerken auf 12 Jahre fest. Ein Arbeitsverbot für gefährliche Arbeiten ist für Kinder und weibliche Jugendliche erlassen, die Höchstarbeitszeit für Kinder beträgt 11, für Frauen 12 Stunden, der Wöchnerinnenschutz 4 Wochen.

In Österreich betrug die Maximalarbeitszeit auch für Männer in Fabriken 11 Stunden, im Bergbau 10 Stunden, im Handel 13 Stunden. Für Frauen war Nachtarbeit in Betrieben mit mehr als 10 Arbeitern und im Bergbau, sowie Wöchnerinnenarbeit während 6 Wochen nach der Niederkunft verboten. Das Zulassungsalter in Gewerbebetrieben war 12, in Fabriken und im Bergbau 14 Jahre, die Höchstarbeitszeit in Gewerbebetrieben bis 14 Jahre 8, im Bergbau für Jugendliche 9 Stunden. Das Nachtarbeitsverbot galt für beide Betriebsgruppen. Außerdem galten eingehende Betriebsschutz- und Lohnzahlungsvorschriften.

In Ungarn waren die Schutzbestimmungen für Frauen, Jugendliche und Kinder ähnlich denen in Österreich; dagegen fehlen der Schutz für männliche Arbeiter, zum Teil auch für weibliche Arbeiter in Fabriken, ebenso Lohnzahlungsvorschriften.

In Belgien erstreckt sich der Personenschutz auf alle Betriebe, auch Heimarbeit, Bergbau und Handel. Das Zulassungsalter beträgt 14 Jahre, für viele gefährliche oder ungesunde Betriebe 16 oder 21 Jahre. Höchstarbeitszeit ist für Jugendliche 12, zum Teil 11—8 Stunden. Für Frauen und Jugendliche gilt ein Nachtarbeitsverbot; der Wöchnerinnenschutz beträgt 4 Wochen. Im Kohlenbergbau ist für „unter Tag" Arbeiten der 9-Stundentag gesetzlich fest-

gelegt. Außerdem existieren noch Vorschriften über Sonntagsruhe, Lohnzahlung und Betriebsschutz für alle Arbeiter.

Die Niederlande schützen die Männerarbeit im Bergbau durch Begrenzung der „unter Tag" Schicht auf $8^1/_2$ Stunden, die Frauenarbeit und Arbeit der Jugendlichen durch Verbot zahlreicher Arbeiten und Aufstellung vieler Arbeitsbedingungen. Die Höchstarbeitszeit für Frauen und Jugendliche beträgt 10 Stunden täglich, 58 Stunden wöchentlich. Nachtarbeit ist denselben ebenfalls verboten. Die Kinder sind von aller Arbeit ausgeschlossen.

Die meisten Arbeiterschutzvorschriften in Luxemburg sind aus dem 19. Jahrhundert, so die Lohnzahlungsvorschriften, das Zulassungsalter (12 Jahre), Verbot der „unter Tag" Arbeit für Frauen und Jugendliche unter 16 Jahren, Höchstarbeitszeit (bis 14 Jahre 6, bis 16 Jahre 10 Stunden), Nachtarbeitsverbot für Jugendliche. Aus dem Jahre 1907 ist zu erwähnen das Frauennachtarbeits- und das Phosphorverbot.

Die Schweiz geht durch ihre Fabrikgesetzgebung von allen Staaten Europas am weitesten: jede Kinderarbeit ist verboten, der 10-Stundentag und die englische Woche eingeführt, ein Nachtarbeitsverbot auch für erwachsene männliche Arbeiter erlassen. Das Eisenbahnpersonal ist in ähnlicher Weise geschützt.

In Schweden beträgt das Zulassungsalter im allgemeinen 12 Jahre, in Fabriken für Knaben 13 Jahre, für Mädchen 14 Jahre; die Höchstarbeitszeit für Kinder 6—8, für Jugendliche 10 Stunden. Nachtarbeit ist allgemein für Jugendliche, in Betrieben mit mehr als 10 Arbeitern auch für Frauen verboten.

In Norwegen ist die Höchstarbeitszeit für alle Fabrik- und Bergarbeiter 10 Stunden, Nachtarbeit von 9 Uhr abends bis 6 Uhr früh verboten. Allgemeine Sonntagsruhe; Wöchnerinnenschutz 6 Wochen nach der Niederkunft. Zulassungsalter 12 Jahre, Höchstarbeitszeit für Kinder 5 Stunden.

In Dänemark war vor dem Jahre 1900 der Arbeiterschutz noch wenig entwickelt. Er erstreckte sich in der Hauptsache nur auf jugendliche Fabrikarbeiter unter 18 Jahren. Das Arbeitsverbot dauert bis zur Vollendung der Schulpflicht; für Jugendliche unter 18 Jahren beträgt die Höchstarbeitszeit 10 Stunden, Nachtarbeit ist denselben verboten; der Wöchnerinnenschutz erstreckt sich über 4 Wochen nach der Niederkunft, kann aber auf Grund eines ärztlichen Zeugnisses abgekürzt werden.

Die Arbeiterschutzgesetze in Spanien, Portugal und den Balkanstaaten stammen fast ausschließlich aus dem 20. Jahrhundert und sind nicht sehr weitgehend; zum Teil läßt sich ihr Geltungsgebiet auch nicht mit Sicherheit bestimmen. Einfluß auf die internationale Arbeiterschutzgesetzgebung haben sie jedenfalls nicht gehabt, sondern haben im Gegenteil ihre diesbezüglichen Gesetze erst den internationalen Anregungen zu verdanken.

Die Arbeiterschutzgesetze in den Vereinigten Staaten von Amerika sind so vielgestaltig, daß eine nähere Betrachtung derselben im Rahmen dieses Kapitels nicht möglich ist. Zudem stößt man bei dem Versuch die dem Arbeiterschutz unterstehenden Betriebe festzustellen, auf unüberwindbare Schwierigkeiten, da die Gesetze meist von „factories", „workhops" und dergl. sprechen, diese Begriffe jedoch nicht unzweideutig abgrenzen. In persönlicher Hinsicht erstreckt sich der Schutz nur auf Kinder, Jugendliche und Frauen, während die erwachsenen männlichen Arbeiter entsprechend den amerikanischen Ansichten über persönliche Freiheit fast nirgends geschützt sind.

In den 10 Provinzen Kanadas sind die Verhältnisse ähnlich wie in den Vereinigten Staaten. Allgemein einheitlich ist dort nur das Verbot der Sonntagsarbeit und das Weißphosphorverbot durchgeführt.

Anders in Australien, wo die 6 Gliedstaaten des australischen Staatenbundes hinsichtlich des Arbeiterschutzes eine weitgehende Übereinstimmung zeigen. Als Zulassungsalter für Kinder in Fabriken gilt das 13. bis 15. Lebensjahr, im Bergbau allgemein das 14. Lebensjahr. Arbeitsverbote für Frauen und Jugendliche in Fabriken und im Bergbau bestehen in fast allen Gliedstaaten; das Zulassungsalter schwankt zwischen 16 und 18 Jahren. Die Höchstarbeitszeit für Frauen und Jugendliche beträgt in Westaustralien $8^3/_4$, in den übrigen Staaten 10 Stunden. Im Bergbau schwankt sie zwischen 8 und 9 Stunden. Das Nachtarbeitsverbot umfaßt die Knaben unter 16 Jahren und alle Frauen. Der Mutterschutz verbietet die Wöchnerinnenarbeit 4 Wochen hindurch nach der Niederkunft in Neusüdwales und Westaustralien.

Diese kurze Betrachtung zeigt, daß in den meisten Kulturstaaten die Kinder, Frauen und Jugendlichen durch ziemlich gleichartige Bestimmungen geschützt sind, für männliche erwachsene Arbeiter wenigstens im Bergbau und der Schwerindustrie besondere Schutzvorschriften erlassen sind und der Mutterschutz fast überall durchgeführt ist. Durch Lohnzahlungsvorschriften sucht man mit Recht die Abhängigkeit der Arbeitnehmer vom Arbeitgeber außerhalb seiner Arbeitszeit und Arbeitsverpflichtung hintanzuhalten. Die eingeführten Betriebsinspektionen sollen der Durchführung der Schutzbestimmungen Geltung verschaffen; wieweit allerdings, entzieht sich meist der Kenntnis, hängt auch von der Art und Weise ab, in welcher die Inspektionsorgane ihren Aufgaben gerecht zu werden suchen, sowie von dem guten Willen der Arbeitgeber und nicht zuletzt der Arbeitnehmer.

Werfen wir nunmehr einen Blick auf die Arbeiterversicherung in den verschiedenen Kulturstaaten, so können wir Deutschland mit Recht an erster Stelle nennen. Schon vor dem Jahre 1870 hatte man bei uns die Notwendigkeit der Sozialversicherung erkannt, doch erst allmählich schritt man zu deren Verwirklichung. Das Reichshaftpflichtgesetz vom 7. Juni 1871 für Unfälle und das Hilfskassengesetz vom 7. April 1876 gegen Krankheiten brachten jedoch ungünstige Erfahrungen und so befreundete man sich allmählich mit dem Gedanken einer umfassenden Zwangsversicherung mit Einschluß der Invaliditäts- und Altersversicherung. Anfang der 80-er Jahre wurde dann der erste Schritt dazu getan. Mit dem Unfallversicherungsgesetzentwurf vom 8. März 1881 stellte sich die Reichsregierung auf den Boden des Zwangsversicherungsgrundsatzes. Die Kaiserliche Botschaft vom 17. November 1881 entwickelte dann jenes große, dreigliedrige Programm der obligatorischen Zwangsversicherung, das für die zukünftige Entwicklung der deutschen Versicherungsgesetzgebung grundlegend geworden ist. Als Ziel war darin eine öffentlich-rechtliche Unfall-, Kranken-, Invaliditäts- und Altersversicherung aufgestellt. In rascher Folge entstanden dann

1883 das Krankenversicherungsgesetz,
1884 das Unfallversicherungsgesetz,
1887 das Bau-Unfall- und See-Unfallversicherungsgesetz,
1889 das Invaliditäts- und Altersversicherungsgesetz.

Keines dieser Gesetze war naturgemäß schon vollkommen und so ging man alsbald an die Reform derselben:

1. Reform der Krankenversicherung durch Gesetz von 1892, 1900, 1903;
2. Reform der Unfallversicherung durch Gesetz von 1900;
3. Reform der Invaliditäts- und Altersversicherung durch Gesetz von 1899.

In Österreich wurde die obligatorische Unfallversicherung durch Gesetz von 1887 und Novelle dazu von 1889, die obligatorische Krankenversicherung durch Gesetz von 1888 und Novelle dazu von 1894 eingeführt, eine Alters- und Invaliditätsversicherung dagegen nur für Bergleute durch Gesetz von 1889. Seit 1920 hat Österreich eine Zwangsarbeitslosenversicherung.

Für Ungarn brachte das Gesetz von 1891 und die Neuordnung von 1907 die obligatorische Krankenversicherung; 1907 wurde auch die obligatorische Unfallversicherung als Zwangsversicherung eingeführt. Für Bergleute besteht schon länger die Invaliditätsversicherung.

Die Schweiz kannte vor dem Jahre 1890 keine Zwangsversicherung, sondern nur in einer Reihe von Vorschriften eine Kranken- und Haftpflichtgesetzgebung. Der Entwurf zu einer obligatorischen Kranken- und Unfallversicherung wurde nach der Annahme desselben 1898 vom Bundesrat am 20. Mai 1900 bei der Volksabstimmung abgelehnt. Die neuerlichen Entwürfe von 1906 sehen die Zwangsversicherung nur für die Unfallversicherung vor und überlassen die Regelung der Krankenversicherung den einzelnen Kantonen.

In Frankreich beschäftigen seit Anfang der 80-er Jahre die Arbeiterversicherungsfragen die Parlamente. Das Krankenversicherungsgesetz für Bergleute von 1894 bedeutete dann den ersten Schritt auf dem Wege der Zwangsversicherung. Das gewerbliche Unfallentschädigungsgesetz von 1898 spricht den Versicherungszwang nicht aus, sondern überläßt die Auseinandersetzung dem Arbeitgeber und Arbeitnehmer; nur für die Seeleute gibt es einen Unfallversicherungszwang, für diese und für Bergleute auch ein Altersrentengesetz.

In Italien kam 1898 ein Unfallentschädigungsgesetz zustande; im übrigen vertrat man dort das Prinzip der freiwilligen Versicherung bis zum Jahre 1908, wo auf dem 8. internationalen Versicherungskongreß zu Rom von ehedem eifrigen Verfechtern der freiwilligen Versicherung die Bedeutung und der Wert der Zwangsversicherung anerkannt wurde. Eine Arbeitslosenversicherung ist, ähnlich der englischen, seit Anfang 1920 eingeführt.

England hat noch keine Arbeiterzwangsversicherung. Die Krankenversicherung liegt in Händen freier Kassen; mit der Unfallversicherung befaßt sich ein Haftpflichtgesetz von 1880, erweitert durch Gesetz von 1897 (Workmans compensation act) und ergänzt 1900 und 1906. Pioniermäßig ging England vor mit Einführung einer staatlichen Arbeitslosenversicherung in engster Verbindung mit dem Arbeitsnachweis.

Dänemark hat wohl ein Arbeiterunterstützungsgesetz (1891), ein Krankenfürsorgegesetz (1892) und ein Haftpflichtgesetz, jedoch alle ohne Versicherungszwang. Nur für Seeleute existiert seit 1905 ein Zwangsunfallversicherungsgesetz.

In Schweden finden wir ähnliche Gesetze wie in Dänemark, doch auch ohne Versicherungszwang.

In Norwegen war seit 1885 das Krankenkassenwesen oft Gegenstand parlamentarischer Beratungen, ohne jedoch zu Gesetzen geführt zu haben. Dagegen finden wir aus dem Jahre 1907 dort ein wirkliches Unfallversicherungsgesetz.

Luxemburg hat die Zwangskrankenversicherung durch Gesetz von 1901, die Zwangsunfallversicherung durch Gesetz von 1902 und 1904 eingeführt.

In Finnland finden wir eine obligatorische Unfallversicherung, jedoch ohne Zwangsorganisation, seit dem Jahre 1895, in den Niederlanden eine ebensolche seit dem Jahre 1901.

Wir sehen, daß eine obligatorische Unfallversicherung mit Zwangsorganisation nur in Deutschland, Österreich, Ungarn, Luxemburg und Norwegen besteht, ohne Zwangsorganisation in Italien, Finnland und den Niederlanden.

Frankreich, England, Belgien und Dänemark sind noch zu sehr von der Haftpflichtidee durchdrungen, als daß sie zu einer umfassenden Zwangsversicherung hätten kommen können.

Die Vereinigten Staaten von Amerika stehen in bezug auf Sozialversicherung an letzter Stelle von allen Industriestaaten. Das hängt zusammen mit der amerikanischen Auffassung von der Freiheit der Arbeiter, dann auch von dem Umstande, daß ein großer Teil der dortigen Arbeiter Einwanderer sind, für deren Wohlergehen man wenig Interesse hat. Die Versicherung liegt dort

1. in den Händen der Arbeiter in Form von örtlichen Hilfskassen und Gewerkvereinen,
2. in den Händen der Arbeitgeber,
3. in den Händen von privaten Versicherungs-Aktien-Gesellschaften,
4. in Pensionsfonds.

In Australien herrscht nach englischem Muster das System der vollständigen Freiwilligkeit hinsichtlich der Kranken- und Unfallversicherung. Dagegen ist in Neuseeland, in Victoria und Neusüdwales eine umfassende allgemeine Altersrentenversorgung (Old Age Pensions) eingeführt.

Dritter Abschnitt.

Internationale Sozialpolitik während des Krieges.

Der Krieg brachte für die Sozialpolitik insofern einen Rückschlag, als die meisten Arbeiterschutzstaaten, soweit sie unmittelbar am Kriege beteiligt waren, die geltenden Schutzbestimmungen aufhoben oder doch sehr einschränkten. In Deutschland z. B. wurde die Feiertagsruhe in Fällen dringender Kriegsarbeit aufgehoben, auch hinsichtlich der Frauenarbeit wurden die Bestimmungen erleichtert. Jedoch auch neutrale Staaten, wie Italien im Jahre 1915, schränkten ihre Arbeiterschutzbestimmungen sehr ein.

Die Unterzeichnung der Berner Arbeiterschutzverträge von 1906 wurde ebenfalls von den daran beteiligten Staaten durch den Krieg als nicht mehr bindend betrachtet, bzw. das Inkrafttreten derselben verschoben. So hat der königliche Statthalter von Italien durch Erlaß vom 8. Juli 1915 verfügt, daß der Zeitpunkt für die Erlassung der italienischen Ausführungsbestimmungen zum internationalen Phosphorabkommen auf den 60. Tag nach Friedensschluß verschoben werde. In der Begründung heißt es, daß die Durchführung eine Schließung aller Kleinbetriebe und eines Teils der Mittelbetriebe bedingen würde, da diesen eine technische Umgestaltung unter den gegenwärtigen Verhältnissen unmöglich sei. Von den 6000 Arbeitern, die zurzeit in 93 Zündholzfabriken beschäftigt werden, würden dadurch etwa tausend Arbeiter brotlos. Auch einige Großbetriebe, so die Vereinigten Zündholzfabriken Mailands erklärten, daß eine sofortige Durchführung der Bestimmungen sie zur Schließung ihrer Arbeitsräume nötigen würde. Dadurch werde auch die Existenz der übrigen 5000 Arbeiter stark gefährdet.

Das internationale Arbeitsamt beschloß, auch während des Krieges seine Tätigkeit fortzusetzen und setzte auf sein Programm für 1915 die Schaffung einer synoptischen Darstellung des gesamten Arbeiterschutzes, einer Übersicht über das Zulassungsalter der Kinder in Industrie, im Bergbau und in gesundheitsschädlichen und gefährlichen Betrieben sowie einer Zusammenstellung der Dauer der Sonntags- und Vorfeiertagsruhe in ununterbrochenen und unterbrochenen Betrieben. Daneben bemühte sich das internationale Arbeitsamt für die statistische Berichterstattung über die Durchführung der Arbeiterschutzgesetze einen internationalen Einigungsvorschlag auszuarbeiten. Weiterhin sollten noch die von einer Kommission der Sachverständigen Deutschlands, Frankreichs und Englands gefaßten Beschlüsse zur Bekämpfung des Milzbrandes in einer Eingabe den Regierungen unterbreitet werden. Die Tätigkeit der i. Vgg. f. g. A. wurde vorerst ausgesetzt, doch ihr Organ, das Bulletin des internationalen Arbeitsamts setzte sein Erscheinen weiterhin fort.

Das italienisch-deutsche Abkommen über Arbeiterversicherung vom 31. Juni 1912 wurde auch nach Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch die Vermittlung der Schweiz noch weiter angewandt.

Eine internationale, besser gesagt, interalliierte Konferenz von Vertretern des Proletariats der verbündeten Staaten Frankreich, Großbritannien, Belgien und Italien fand im Juli 1916 in Leeds statt. Diese Konferenz beschäftigte sich erstmals mit dem künftigen Friedensvertrag und forderte die Aufnahme einer internationalen Arbeiterschutzgesetzgebung in denselben. Sie forderte:

1. Sicherstellung des Proletariats vor dem internationalen kapitalistischen Wettbewerb;
2. ein Mindestmaß moralischer und materieller Garantien für die Arbeiterklasse aller Länder in bezug auf
   a) Recht auf Arbeit in dem Lande, wo er seine Arbeitskraft verwerten kann ohne Rücksicht auf Nationalität;

b) Vereinsrecht; Gleichstellung mit den einheimischen Arbeitern;
c) Einwanderung; Organisation derselben, begründet auf den nationalen Stellenvermittlungsorganisationen. Schaffung besonderer Auswanderungskommissionen in allen Ländern;
d) Sozialversicherung; Gleichstellung in- und ausländischer Arbeiter und ihrer Angehörigen auf allen Gebieten der Sozialversicherung. Allgemeine Durchführung des Grundsatzes: „Das Gesetz des Landes, in welchem der Betrieb liegt, soll maßgebend sein", auch für zeitweilig außerhalb des Betriebslandes Arbeitende sowie für das Eisenbahn- und Transportpersonal. Gebührenfreiheit für diesbezügliche Urkunden und Schriften. Gleichstellung der Berufskrankheiten mit den Betriebsunfällen;
e) Beschränkung der Arbeitszeit; absolutes Arbeitsverbot bis zum vollendeten 14. Lebensjahr; Verbot der Nachtarbeit und der Arbeit in ununterbrochenen Betrieben für Frauen und Jugendliche unter 18 Jahren. Obligatorische Wochenruhe von 36 zusammenhängenden Stunden. Maximalarbeitszeit täglich 10 Stunden, in Bergwerken, Betrieben mit kontinuierlichem Feuer und gesundheitsgefährlichen Betrieben acht Stunden;
f) Gesundheit und Sicherheit; Weiterentwicklung der Gesetze aller Länder in dieser Hinsicht und Vereinheitlichung derselben. Gemeinsamer Kampf gegen gewerbliche Gifte und gegen Berufskrankheiten;
g) Kontrolle und Statistik; Schaffung oder Ergänzung eines Arbeitsinspektionsdienstes zur Überwachung der Ausführungsbestimmungen der internationalen Abkommen und Errichtung einer internationalen Kommission als Kontrollorgan für alle Arbeiterschutzgesetze, Schaffung eines internationalen Schiedsgerichts, welches gleichzeitig letzte Instanz für alle Streitfragen sein soll. Anerkennung des internationalen Arbeitsamts der i. Vgg. f. g. A. als solches zur Ausführung dieses Programms. Heranziehung des internationalen Arbeitersekretariats zur Verwirklichung desselben.

Am 31. Mai 1917 legte Legien, der Vorstand des internationalen Gewerkschaftsbundes, demselben einen Entwurf vor, der in großen Zügen die internationalen Arbeiterforderungen enthält und sich in vielem mit dem Leedser Programm deckt. Der Entwurf umfaßte folgende Punkte:

1. Freizügigkeit: Grundsätzlich soll volle Freizügigkeit herrschen; nur bei schlechter Wirtschaftslage sollen die Staaten das Recht haben, die Einwanderung zeitweilig zu beschränken oder von einem gewissen Mindestmaß an Kenntnissen — z. B. abgeschlossene Volksschulbildung, Beherrschung der Landessprache und dergleichen — abhängig zu machen.
2. Freies Koalitionsrecht ohne Ansehen der Staatsangehörigkeit.
3. Sozialversicherung: Allgemeine Einführung der verschiedenen Sozialversicherungszweige in allen Ländern. Gleichstellung in- und ausländischer Arbeiter in der Sozialversicherung. Über Rentenzahlung und Gleichstellung der Berufskrankheiten mit den Berufsunfällen sollen zwischenstaatliche Verträge auf Gegenseitigkeit abgeschlossen werden.
4. Arbeitszeit: Maximalarbeitstag 10 Stunden, allmähliche Beschränkung auf acht Stunden, im Bergbau, in ununterbrochenen und gesundheitsschädlichen Betrieben acht Stunden von vornherein.
5. Gesundheitsschutz: Einheitliche internationale Vorschriften sollen erlassen werden.
6. Heimarbeit: Alle Arbeiterschutzgesetze sollen sinngemäß auf die Heimarbeiter angewendet werden.
7. Kinderarbeit: Kindern unter 15 Jahren solle jede Erwerbstätigkeit international verboten werden. Nachtarbeit, Sonntagsarbeit und Arbeit „unter Tag" ist den Kindern zu verbieten.
8. Arbeitszeit für Männer und Frauen ist ebenfalls international zu regeln. Beschäftigung von Frauen in gesundheitsschädlichen Betrieben ist zu verbieten, ebenso in Bergwerken über und unter Tag. Zehnwöchiger Mutterschutz, mindestens 6 Wochen davon nach der Entbindung keine gewerbliche Beschäftigung.

Zur Durchführung dieser Forderungen wird verlangt:

9. Eine wirksame Gewerbeaufsicht. Heranziehung der Berufsverbände zur Durchführung des Arbeiterschutzes. Organ für die Durchführung und Förderung soll die i. Vgg. f. g. A. und das internationale Arbeitsamt sein und ausdrücklich dazu anerkannt werden. Der internationale Gewerkschaftsbund soll eine Vertretung darin erhalten.

Für den 11. Dezember 1916 beabsichtigte Legien eine internationale Gewerkschaftskonferenz nach der Schweiz einzuberufen, um Stellung zu nehmen zu der am 5. Juli 1916 auf der Leedser Konferenz bewirkten Sondergründung eines Korrespondenzbureaus in Paris. Legien wollte dort eine klare Entscheidung über die künftige Gestaltung des Bundes herbeiführen. Die Konferenz wurde jedoch vertagt, da auf eine ausreichende Beschickung derselben nicht zu rechnen war.

Am 9. Juni 1917 fand dann eine internationale Gewerkschaftskonferenz in Stockholm statt, zu der aber nicht die Vertreter der Gewerkschaften der feindlichen Länder erschienen waren. Es wurde daher beschlossen, in die sachliche Beratung über gewerkschaftliche Friedensforderungen erst einzutreten, wenn auch die feindlichen Länder vertreten sein werden. Zu diesem Zwecke wurde eine neue Konferenz auf den 17. September 1917 nach der Schweiz einberufen, nachträglich der Termin für die Einberufung auf den 1. Oktober 1917 festgesetzt. Diese mehrmalige Änderung des Einberufungstermins erhellt die Schwierigkeiten, die während des Krieges internationalen sozialpolitischen Zusammenkünften entgegenstanden und — von seiten der Ententeregierungen — absichtlich entgegengestellt wurden. Zur Tagesordnung für diese Konferenz stand

1. Konstitution und Sitz des I. G. B. (Internationalen Gewerkschafts-Bunds);
2. Anträge zum Friedenskongreß.

Zu letzterem Punkte lagen Vorschläge der Leedser Ententekonferenz und der Stockholmer Konferenz vor. Zum ersten Punkte schlugen die französischen Gewerkschaften die Verlegung des Sitzes des I. G. B. von Deutschland nach einem neutralen Lande vor.

Vom 1. bis 4. Oktober 1917 endlich tagte in Bern der internationale Gewerkschaftskongreß. Vertreten waren Deutschland, Österreich, Ungarn, Holland, Norwegen, Schweden, Dänemark und die Schweiz. Nicht erschienen waren auch diesmal die Vertreter der Ententemächte sowie Spanien, dessen Benachrichtigung von der Entente hintangehalten worden war. Den Gewerkschaftsvertretern Frankreichs und Italiens waren in letzter Stunde von ihren Regierungen die Pässe verweigert worden, während England und Belgien in einem Schreiben ihr Ausbleiben mit den schärfsten Angriffen auf Deutschland begründeten. Nachdem deutscherseits entschieden dagegen Verwahrung eingelegt worden war, politische Streitigkeiten in solche rein internationalsozialpolitischer Natur hineinzutragen, wurde mit allen gegen die Schweizer Stimmen [1]) der Antrag angenommen, daß die Verlegung des internationalen Sekretariats, das seinen Sitz in Berlin hat, nach einem neutralen Lande nicht grundsätzlich abgelehnt werde, jedoch solle die Entscheidung erst ein späterer Kongreß fällen. Einstweilen werde eine Zweigstelle Amsterdam aufgetan.

Zum zweiten Punkte der Tagesordnung standen die gewerkschaftlichen Forderungen für den Friedensschluß, wie sie in dem Entwurf des internationalen Gewerkschaftsbundes vom 31. Mai 1917 enthalten sind, zur Beratung. Derselbe wurde nochmals durchberaten und mit einigen Änderungen genehmigt; so wurde an der obligatorischen Lohnfestsetzung in der Heimarbeit festgehalten und die Ersetzung des zehnstündigen Maximalarbeitstags durch den achtstündigen für die Zukunft gefordert.

An die Regierungen der kriegführenden Mächte wurde das Ersuchen gerichtet, den Arbeitern im Friedensvertrag ein Mindestmaß von Schutz und Recht zu sichern, das in allen Ländern durchgeführt werden muß. Gleichzeitig wurden die Vertreter der Gewerkschaften und Arbeiter aller Länder von der internationalen Gewerkschaftskonferenz aufgefordert, bei ihren Regierungen für die Anerkennung und Durchführung der gefaßten Beschlüsse hinzuwirken und auch im Friedensvertrag dafür einzutreten, daß die Vertreter der Gewerkschaften jedes Landes hinzugezogen werden sollen.

---

[1]) Die Schweiz sprach sich für eine sofortige Verlegung aus.

Die vom 12. bis 24. November 1917 in Buffalo tagende 37. Jahresversammlung der American Federation of Labor beschloß zu beantragen, daß im Weltfriedensvertrag folgende Erklärung aufgenommen werde:

1. Kein Artikel und keine Ware soll im internationalen Verkehr verfrachtet oder geliefert werden, an deren Erzeugung Personen unter 16 Jahren beteiligt oder zur Erzeugung zugelassen waren;
2. der Normalarbeitstag in Industrie und Handel soll acht Stunden nicht überschreiten;
3. Zwangsarbeit soll nur als Strafe für erwiesene Verbrechen bestehen.

Die feindselige Haltung der englischen Gewerkschaften gegenüber den deutschen zeigte sich schon im Herbst 1916. Damals erhielt die internationale Transport-Federation in Berlin von dem ihr angeschlossenen englischen Seemannsverband ein Schreiben, worin gegen die „grausame und brutale Behandlung englischer Seeleute der Handelsflotte" protestiert und verlangt wurde, daß die deutsche Sozialdemokratie bei der Reichsregierung vorstellig werden solle, andernfalls wolle der englische Seemannsverband bei der ersten Gelegenheit vorschlagen, daß die Deutschen auf keiner Konferenz und keinem Kongreß vertreten sein dürfen und daß alle deutschen Seeleute von allen englischen und anderen Schiffen ausgeschlossen sein sollen. Das Berliner Zentralcomité hat darauf erwidert, es sei nicht seine Aufgabe, sich in Fragen der Kriegsführung einzumischen.

Am 24. Dezember 1917 richtete der Vorstand der Gesellschaft für soziale Reform in einer Eingabe an den Reichskanzler die Bitte, dahin zu wirken, daß in die Friedensverträge Vorschriften über Arbeiterschutz und Sozialversicherung aufgenommen werden, welche die vertragschließenden Regierungen verpflichten, binnen einer gemessenen Frist gleichartige oder doch gleichwertige Einrichtungen auf den beiden genannten Gebieten zu treffen. Die Heranziehung fachkundiger Persönlichkeiten aus den Kreisen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zur Beratung und Formulierung diesbezüglicher Bestimmungen als Gutachter, sowie des internationalen Arbeitsamts und der i. Vgg. f. g. A. wird empfohlen.

Im Hauptausschuß des Deutschen Reichstags wurde am 11. Januar 1918 das Problem des internationalen Arbeitsrechts und seine Aufnahme in die Friedensverträge in der Besprechung der privatrechtlichen Verhältnisse zwischen Deutschland und Rußland berührt. Der damalige Abgeordnete Ebert führte aus, daß diese Frage bei den russischen Unterhändlern sicher viel Sympathie finden würde, und wurde in seinen Ausführungen von den Sozialdemokraten Cohn und Dr. Hirschfeld unterstützt. Der Vertreter der Regierung, Geheimrat Simons, zweifelte jedoch an dem Erfolg und wies auf die Schwierigkeiten der Durchführung hin. Keiner der folgenden Friedensverträge im Osten enthielt auch sozialpolitische Bestimmungen, doch waren solche für weitere Verhandlungen vorgesehen, wie auch Staatssekretär Freiherr von Stein am 12. September 1918 in einer Besprechung beim Reichskanzler den Gewerkschaftsvorstehern eröffnete, daß für künftige Friedensverhandlungen das deutsche Programm für internationale Sozialgesetzgebung, insbesondere für den Arbeiterschutz fertig ausgearbeitet sei.

Im März 1918 äußerte sich der Reichstag in einer Entschließung an den Reichskanzler zugunsten sozialpolitischer Klauseln in den Friedensverträgen.

Analog der Eingabe der Gesellschaft für soziale Reform richtete am 18. März 1918 das deutsche Comité für internationale Arbeiterversicherung an den Reichskanzler eine Eingabe, welche den Wunsch aussprach, „daß in die abzuschließenden Friedens- und Handelsverträge in weiterer Fortbildung früherer Einzelvorgänge allgemein eine Klausel aufgenommen werde, nach welcher die vertragschließenden Regierungen sich verpflichten, die auf den Gebieten der Sozialversicherung und des Arbeiterschutzes getroffenen oder noch zu treffenden Vergünstigungen tunlichst einander gleichwertig und ihren Arbeitern und Angestellten gegenseitig zugänglich zu machen".

Eine Denkschrift des Bundes deutscher Frauenvereine und des ständigen Ausschusses zur Förderung der Arbeiterinneninteressen an das Reichswirtschaftsamt fordert ebenfalls die Aufnahme internationaler Arbeiterschutzbestimmungen in die den Friedensverträgen folgenden wirtschaftlichen Abmachungen, so vor allem Regelung der Arbeitszeit der Frauen, des Wöchnerinnenschutzes, des Frauenschutzes in gesundheitsschädlichen Betrieben und Beschränkung der Arbeitszeit Jugendlicher auf dem Wege zwischenstaatlicher Vereinbarungen.

Gleich der deutschen Gesellschaft für soziale Reform unterbreitete auch die österreichische Gesellschaft für Arbeiterschutz am 5. Juli 1918 den zuständigen Stellen eine Eingabe zur Aufnahme sozialpolitischer Klauseln in den Friedensvertrag mit den Westmächten, nachdem dies bei den Friedensschlüssen im Osten versäumt worden war. Als besonders wichtig bezeichnet diese Eingabe die Gleichstellung der Versicherungsgesetzgebung auf den Gebieten der Kranken-, Alters-, Invaliditäts-, Unfall-, Witwen- und Waisenversicherung.

Die in allen kriegführenden Ländern auftauchenden Forderungen nach sozialpolitischen Klauseln in den kommenden internationalen Friedensverträgen haben das Baseler Bureau der i. Vgg. f. g. A. veranlaßt, am 11. Juni 1918 an das volkswirtschaftliche Departement des Bundesrats eine Eingabe zu richten mit der Bitte, bei Errichtung eines künftigen Völkerbundes die in den Berner Verträgen von 1906 und in den Entwürfen von 1913 enthaltenen wertvollen Ansätze zu einem System der Arbeiterschutzverträge in Erinnerung zu bringen und zu veranlassen, daß die vertragschließenden Staaten sich gegenseitig zum Ausbau dieses Systems verpflichten. Die Wünsche der i. Vgg. f. g. A. sind:

1. Wiederinkraftsetzung der Berner Abkommen von 1906;
2. Inkraftsetzung der Entwürfe von 1913 über den Schutz der Jugendlichen mit Revision durch Kürzung des Zehnstundentags um die durch Einführung des obligatorischen Fortbildungsunterrichts notwendig werdende Stundenzahl;
3. Inkraftsetzung eines Kinderschutzabkommens; Mindestalter 14 Jahre für alle Industriebetriebe mit mehr als 5 Arbeitern (wie in der Schweiz), Mindestalter 16 Jahre für Arbeiten „unter Tag" (wie in den Vereinigten Staaten von Amerika, Holland, Luxemburg und Spanien);
4. Inkraftsetzung des Entwurfes betreffend den Zehnstundentag der Arbeiterinnen von 1913; dazu Ergänzung betreffend den freien Samstagnachmittag in industriellen Betrieben mit mehr als 10 Arbeitern (wie in Norwegen) und Einführung des achtwöchigen Frauenschutzes vor und nach der Niederkunft (wie in Deutschland und der Schweiz);
5. Einführung der Achtstundenschicht im Bergbau (England) und in ununterbrochenen Betrieben (Schweiz);
6. Regelung der Sonntagsruhe, Beseitigung der Ausnahmen;
7. Schutz gegen industrielle Vergiftungen; Verbot für alle Gifte, für welche Ersatzmittel zu finden sind, namentlich der Bleiverbindungen; anschließend Verbot der Arbeit von Kindern und Jugendlichen in solchen Betrieben und ebenso der Frauenarbeit in spezifisch Frauen gefährlichen Betrieben;
8. internationale Unfallverhütungsmaßnahmen für die Arbeiter des internationalen Verkehrs zu Wasser und zu Lande nach dem Vorbild der Vereinigten Staaten;
9. internationales Übereinkommen zum Schutze der Rechtsansprüche der Arbeiter im Ausland auf allen Gebieten der Sozialversicherung, auch für den Kriegsfall durch Neutralisierung der Versicherungsbeiträge;
10. internationales Übereinkommen zur Regelung des Arbeitsvertragsrechts; Anerkennung des freien Koalitionsrechtes, Einführung von Mindestlohnbestimmungen und Lohnämtern in unterentlohnten Berufen, vor allem der Heimarbeit, wie solche schon in Australien, England, Frankreich, Norwegen und einer Reihe von Unionsstaaten eingeführt sind und sich in Deutschland für die Bekleidungsindustrie, in der Schweiz für die Stickerei als notwendig erwiesen haben;

11. Internationale Abmachungen über den Schutz der auswandernden Arbeiter. Festsetzung der Dauer der Arbeitsverträge der kolonialen Kontraktarbeiter auf ein halbes Jahr im Bergbau und höchstens drei Jahre in der Landwirtschaft;
12. Anerkennung der i. Vgg. f. g. A. als Zweckverband zur Durchführung und Förderung des internationalen Arbeiterschutzes und des aus ihr hervorgegangenen internationalen Arbeitsamts als wissenschaftliche Vorbereitungsstelle aller internationalen Fragen.

Allen Verträgen wäre eine Revisionsklausel anzufügen, auf Grund welcher alle 6 bis 10 Jahre eine Vertragsrevision stattfinden solle (wie im dänischen Fabrikgesetz).

Begründet sind diese Forderungen mit der sachlichen Notwendigkeit einer sozialpolitischen Verständigung der Kulturstaaten über ein gewisses Kulturminimum ihrer Völker, sowie mit der Anerkennung der Staatsmänner und Sozialpolitiker aller Länder für die Aufnahme internationaler Klauseln sozialpolitischen Inhalts im Friedensvertrag und Völkerbund.

Die Motive zu diesen Forderungen sind

1. die Verhütung des drohenden Wirtschaftskrieges der Produzenten, welcher den der Konsumenten unzweifelhaft nach sich ziehen würde; dem ist eine internationale Selbstbeschränkung vorzuziehen;
2. Verhütung der drohenden Klassenkämpfe, denen durch wirksamen internationalen Arbeiterschutz vorzubeugen ist;
3. die Verwirklichung der demokratischen Grundlagen der kommenden internationalen Wirtschaftsordnung, zu denen die Gemeinsamkeit der Arbeiterschutzgesetze gehört.

Die Motive sind also nicht nur ökonomische, sondern auch inner- und außerpolitische.

Die Bürgschaften für die Durchführung und Fortbildung des sozialen Völkerrechts erblickt die internationale Vereinigung in der Mitarbeit internationaler Organisationen und weist dabei auf die segensreiche Wirksamkeit des internationalen ständigen Comités für Sozialversicherung, der i. Vgg. f. g. A. und der internationalen Vereinigung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit hin.

Weiter verlangt die Denkschrift die wissenschaftliche Erforschung der Arbeitsphänomene, d. h. ein vergleichendes Studium der Arbeitsnachfrage, der Ermüdung, des Mindestlohnes, der Berufskrankheiten, der Arbeitslosigkeit, des Versicherungswesens, der Arbeitsverwaltung und des Arbeiterschutzes.

Die Grundgedanken der Beschlüsse der i. Vgg. f. g. A. sind bereits in die Arbeiterprogramme von Leeds und Bern übergegangen.

Als Neuland für internationale Sozialpolitik, wo zum Teil noch wenig, zum Teil gar kein Erfolg zu verzeichnen ist, stehen einer Bearbeitung zur Verfügung

1. die internationale Regelung des Rechts der Angestellten;
2. internationaler Ausbau des sozialen Schieds- und Einigungsgerichts und Mindestlohnwesens;
3. internationale Regelung der kolonialen Arbeiterfrage in Asien, Afrika, Mittel- und Südamerika.

Ausreichende Grundlagen für internationale Rechtsordnung der Arbeit erblickt die i. Vgg. f. g. A. in den Berner Verträgen und Entwürfen sowie in den neuen Gewerkschaftsprogrammen. Zur Durchführung derselben bedarf es jedoch des guten Willens und der Tatkraft aller Kulturvölker. Dann werden aber auch die vielen Widerstände und vorerst noch gebotenen Einschränkungen überwunden werden können und ein Kulturwerk geschaffen, wie es die Menschheit zur sittlichen Hebung aus ihrem jetzigen Zustand so nötig hat.

Den Gedanken der Errichtung eines internationalen Sozialversicherungsamtes, analog dem internationalen Arbeitsamt in Basel, verficht Regierungsrat Karl Kögler (Wien) in einem Aufsatz in der sozialen Praxis (XXVII. Jahrg., Nr. 47) und schlägt als Sitz für dieses Amt ebenfalls die Schweiz vor.

Am 5. Oktober 1918 sagt der Reichskanzler, Prinz Max von Baden, im Reichstag bei den Friedensverträgen Aufnahme sozialpolitischer Klauseln zu.

An Staatsverträgen, welche während des Krieges unterzeichnet wurden, ist nur der Vertrag zwischen Frankreich und San Marino, betreffend die Entschädigung bei Arbeitsunfällen, vom 9. August 1917 zu verzeichnen, welcher den italienisch-französischen Vertrag vom 9. Juni 1916 auf San Marino ausdehnt.

Ein praktisches Beispiel international-sozialpolitischen Übereinkommens noch während des Krieges stellen die Berner Vereinbarungen über Kriegsgefangene und Zivilpersonen zwischen Deutschland und Frankreich vom 26. April 1918 sowie zwischen Deutschland und Italien vom 15. Mai 1918 dar. Diese Vereinbarungen regeln die Arbeitszeit der Kriegsgefangenen dergestalt, daß diese die Arbeitszeit der Zivilarbeiter des betreffenden Bezirkes nicht überschreiten und grundsätzlich nicht mehr als zehn Stunden täglich betragen darf. Eine Mittagspause von einer Stunde und ebenso ein Ruhetag in der Woche, wenn möglich Sonntag, war weiter gegenseitig zugestanden.

Hinsichtlich der Zivilpersonen wurden ähnliche Abmachungen getroffen, namentlich soweit sie die Behandlung der Bevölkerung im besetzten Gebiet und ihre Heranziehung zur Arbeit betrafen. Dabei sollten den körperlichen Fähigkeiten, der gesellschaftlichen Stellung, dem Geschlecht und Alter Rechnung getragen, ebenso für angemessene Unterkunft, Verpflegung, ärztliche Behandlung und Entlohnung gesorgt werden.

Überblicken wir die Bestrebungen internationaler Sozialpolitik während des Krieges, so ergeben sich zwar nur wenig praktische Verwirklichungen, doch um so mehr Zukunftswünsche, die sich in fast allen Staaten zu Eingaben an ihre Regierungen verdichteten.

Der Abbruch der diplomatischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Mittelmächten und den Alliierten brachte es mit sich, daß die einzelnen Regierungen auch die internationalen Übereinkommen und Verträge nicht mehr als bindend betrachteten. Zudem wurde auch die nationale Arbeiterschutzgesetzgebung in vielen Punkten aus kriegswirtschaftlichen Gründen eingeschränkt.

Daraus erklärt sich der Wunsch der Gewerkschaften aller Länder sowie der internationalen Vereinigungen nach Aufnahme internationaler Arbeiterschutzbestimmungen in den Friedensvertrag, um die arbeitenden Klassen vor einer drohenden, rein kapitalistischen Wirtschaftsordnung zu schützen. Dieser Wunsch wurde erstmals am 16. September 1916 vom Ausschuß des allgemeinen Verbandes englischer Gewerkvereine mit Unterstützung von Arbeiterführern Frankreichs, Italiens und Belgiens geäußert und späterhin auf allen Gewerkschaftskongressen, von allen sozialpolitischen Vereinigungen und sozialistischen Parteien auf das Entschiedenste unterstützt.

Das Leedser und Berner Programm sowie die Denkschrift der i. Vgg. f. g. A. vom 11. Juni 1918 zeigen eine nahezu völlige Übereinstimmung der sozialpolitischen Forderungen der Arbeiter aller Länder ohne Ansehen der Nationalität. Die Beschickung der internationalen Gewerkschaftskongresse zu Leeds, Stockholm und Bern jedoch zeigte deutlich, daß auf seiten der Ententeländer der Ausbruch des Krieges die internationalen Sympathien ihrer Arbeiterschaft auswischte oder zum mindesten den nationalen Interessen hintansetzte. Auch die weitverbreitete Meinung, als ob an dieser Kluft in der Internationale die damalige deutsche Regierung und deren Politik Schuld trage, war irrig. Denn als in den Novembertagen des Jahres 1918 die Welle der Revolution über Deutschland wegflutete, alles Alte hinwegspülte und auf den Trümmern eines vernichteten Deutschlands eine rein sozialistische Regierung das Werk des Wiederaufbaues in Angriff nahm, verband kein Solidaritätsgefühl die Arbeiterschaft der Entente mi der der Mittelmächte, um ihnen einen Frieden zu sichern, der ihre wirtschaftliche Lage erträglich gestalten würde. Es mag zugegeben werden, daß die Regierungen der feind-

lichen Länder in Verfolgung ihrer Machtpolitik der Arbeiterschaft einen entscheidenden Einfluß auf die Gestaltung des Friedensvertrags nicht einräumten, es mag auch die gegen die Mittelmächte während des Krieges getriebene Propaganda die Massen in ihrem Sinne beeinflußt haben, ohne Zweifel hat innerhalb der Arbeiterschaft aus nationalen Gründen das Verständnis für internationale Sozialpolitik eine Einbuße erlitten.

Vierter Abschnitt.

Internationale Sozialpolitik während des Waffenstillstandes.

Mit dem Eintritt des Waffenstillstandes rückte auch der Friedensvertrag in greifbare Nähe. Schon am 22. November 1918 begannen deutscherseits die amtlichen Beratungen über die sozialpolitischen Friedensforderungen unter Zuziehung von Sachverständigen (Redakteur Jansson, Professor Manes, Prof. Dr. E. Francke). Zum Gegenstand hatten diese Beratungen 1. Freizügigkeit, Koalitionsrecht, Arbeitsbedingungen; 2. Arbeitsvermittlung; 3. Sozialversicherung; 4. Arbeiterschutz; 5. Arbeitsaufsicht; 6. internationales Arbeitsamt. Am 1. Februar 1919 wurden die Grundzüge des deutschen Programms amtlich veröffentlicht; sie decken sich in den Hauptpunkten mit dem Berner und Leedser Programm, nur daß hinsichtlich des Maximalarbeitstags das deutsche Programm allgemein den Achtstundenarbeitstag fordert auf Grund der Einführung desselben in Deutschland ab 1. Januar 1919 durch Verkündigung der Reichsleitung vom 12. November 1918.

Die Programme der neuen deutschen Zentrumspartei und der deutschen demokratischen Partei berühren ebenfalls verschiedentlich sozialpolitische Fragen und fordern internationale Regelung des Arbeiterrechts, der Arbeitszeit, des Arbeiterschutzes und der Arbeiterversicherung sowie analoge Gesetzgebung für die männlichen und weiblichen Angestellten.

Aber auch in den Ententeländern regten sich die Arbeiterorganisationen mit ihren Forderungen für den kommenden Friedensvertrag. So verlangte in England ein gewerkschaftlicher Kongreß, daß im Friedensvertrag ausdrücklich die Sozialpolitik berücksichtigt werden müsse. Im Wahlmanifest der englischen Arbeiterpartei wird als Teil des Friedensvertrags und des ihm folgenden Völkerbundvertrags eine „internationale Arbeitercharter" gefordert. In Frankreich wurde eine Arbeiterkommission in Paris eingesetzt, welche die Aufgabe hatte, eine internationale Arbeitergesetzgebung auszuarbeiten. Sie sollte die Regierung ersuchen, im Friedensvertrag Bestimmungen aufzunehmen, die sich auf das Leedser Programm stützen. Ähnliche Forderungen stellte in Italien die sozialistische Union. Die Gewerkschaften Amerikas traten ebenfalls für Aufnahme der Arbeiterforderungen in den Friedensvertrag ein.

Eine internationale Arbeiterkonferenz in Lausanne, deren Hauptaufgabe nach Henderson die Entwicklung eines ausführlichen Programms, das der Friedenskonferenz vorgelegt werden müsse, sein sollte, kam nicht zustande, wohl infolge des geringen Willens der französischen Regierung und einiger belgischer Sozialisten zur Beschickung der Konferenz.

Die ohne Beteiligung deutscher Vertreter in Paris stattfindende Friedenskonferenz beschloß am 21. Januar 1919 in ihrer Vollsitzung die Ernennung einer aus je zwei Vertretern von 5 Großmächten und 5 anderen auf der Friedenskonferenz vertretenen Mächten bestehenden Kommission, deren Aufgabe die Untersuchung der Arbeitsbedingungen vom internationalen Standpunkt aus und die Sicherung der einheitlichen Handhabung in den damit zusammenhängenden Fragen sein sollte. Den Vorsitz dieses Ausschusses für internationales Arbeitsrecht führte Gompers (Amerika).

Vom 5. bis 8. Februar 1919 tagte in Bern ein internationaler Gewerkschaftskongreß, auf welchem sich erstmals nach Beendigung des Krieges wieder die Vertreter der einander feindlichen Staaten zusammenfanden. Vertreten waren Deutschland, Österreich, Ungarn, Böhmen, Frankreich, England, Kanada, die Schweiz, Belgien, Holland, Italien, Norwegen, Schweden und Dänemark; die Vereinigten Staaten von Amerika fehlten. Neben den Forderungen, wie sie im Leedser und Berner Programm enthalten sind, wurde von Frankreich gleiche Entlohnung für gleiche Arbeit, ohne Rücksicht auf das Geschlecht verlangt, von Österreich und Deutschland allgemeine Einführung des Achtstundentags, von Deutschland als Altersgrenze für das Kinderarbeitsverbot das vollendete 15. Lebensjahr. Zur Verwirklichung ihrer Forderungen verlangten die Kongreßteilnehmer die Teilnahme der Gewerkschaftsvertreter aller Länder an den Friedensverhandlungen und Aufrichtung eines Weltarbeitsrechts im Völkerbund nach den Grundsätzen des Leedser und Berner Programms.

Die internationale Sozialistenkonferenz, die zu gleicher Zeit tagte, nahm folgende, von Henderson eingebrachte Anträge an:

1. absolutes Kinderarbeitsverbot bis zum vollendeten 15. Lebensjahr;
2. Arbeitszeit für Jugendliche von 15 bis 18 Jahren nicht mehr als 6 Stunden täglich;
3. Samstagarbeit der Frauen nicht mehr als 4 Stunden;
4. Einrichtung einer Mutterschaftsversicherung;
5. Nachtarbeitsverbot für Frauen;
6. gleiche Entlohnung für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit;
7. Achtstundenarbeitstag;
8. Nachtarbeitsverbot auch für Männer überall da, wo sie nicht nötig ist;
9. 36-stündige Wochenruhe;
10. Arbeitshygiene;
11. Heimarbeiterschutz;
12. freies Koalitionsrecht;
13. Freizügigkeit;
14. Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit.

All diese Forderungen sind schon in dem deutschen Programm zum Friedensvertrag enthalten.

Auch die österreichische Gesellschaft für Arbeiterschutz, die der deutschen Gesellschaft für soziale Reform entspricht und wie diese eine Landessektion der i. Vgg. f. g. A. ist, stellte ein sozialpolitisches Programm zum Friedensvertrag auf, welches der deutsch-österreichischen Regierung Anfang April 1919 überreicht wurde. Hinter dem deutschen Programm bleibt es insofern zurück, als es den Achtstundentag nicht generell auch für Kleinbetriebe mit weniger als 10 Arbeitern und ohne motorische Kraft fordert und für Kinderarbeit eine ähnliche Ausnahmestellung des Kleingewerbes in der Heimarbeit vorsieht. Hinsichtlich des Kinderarbeitsverbots bis zum vollendeten 14. Lebensjahr deckt es sich mit dem deutschen und ententistischen Programm, nicht aber mit dem Berner Programm, welches als Grenze dafür das 15. Lebensjahr festsetzt. Über das deutsche Programm hinaus geht die Forderung der 36- (statt 32-) stündigen Sonntagsruhe, der Gewährung von Arbeiterurlauben als internationale Pflicht, der Internationalisierung der Tarifgesetzgebung und der Forderung nach entsprechendem Einfluß der Angestellten und Arbeiter auf die Betriebsführung und Arbeitsordnung, womit der Rätegedanke zum Ausdruck kommt. Ein Gegensatz zwischen dem deutschen und österreichischen Programm besteht in der gewünschten Ausgestaltung des internationalen Arbeitsamts; während nach österreichischen Wünschen das internationale Arbeitsamt so ausgestaltet werden soll, daß es auch Aufsichtsorgan für die Durchführung der internationalen Sozialgesetzgebung sein und damit öffentlichen Charakter tragen soll, wünscht Deutschland die Beibehaltung des privaten Charakters des internationalen Arbeitsamts und daneben, aber mit ihm zusammenarbeitend, eine ständige Kommission zur Vorbereitung internationaler Konferenzen und zur Durchführung und Überwachung der daraus hervorgehenden Beschlüsse.

Fünfter Abschnitt.

Der Friedensvertrag von Versailles und der deutsche Notenwechsel.

Es war erklärlich, daß neben den Gewerkschaften aller Länder vor allem die neue deutsche Volksregierung mit Spannung den Teil des Friedensvertrages erwartete, der sich mit der internationalen Sozialpolitik befaßte. Der Entwurf des Friedensvertrags handelte im Teil 13 davon; auch in dem später ratifizierten Friedensvertrag wurde daran nichts geändert. Im ersten Abschnitt befaßt sich der Friedensvertrag mit der Organisation der Arbeit, und zwar soll eine dauernde Organisation geschaffen werden. Diese soll umfassen

1. eine Hauptversammlung von Vertretern der Mitglieder des Völkerbundes;
2. ein internationales Arbeitsamt unter Leitung eines Verwaltungsrates.

Die Hauptversammlung hat mindestens einmal im Jahre eine Versammlung abzuhalten. Sie setzt sich zusammen aus vier Vertretern jedes Mitgliedes des Völkerbundes, und zwar sind zwei davon Regierungsvertreter, ein Vertreter der Arbeitgeber und ein Vertreter der Arbeitnehmer. Dazu kommen noch technische Berater, deren Zahl aber für jeden Punkt der Tagesordnung zwei nicht überschreiten darf. Bei Fragen, welche die Frauen betreffen, muß wenigstens eine Frau als technischer Berater anwesend sein. Die Berater werden mit Einverständnis der bedeutendsten Berufsorganisationen des betreffenden Landes bestimmt. Sie haben kein Stimmrecht, doch kann ein Delegierter einen Berater als seinen Stellvertreter bezeichnen, womit dieser die gleichen Rechte des Delegierten genießt. Zur Anerkennung der Delegierten und Berater bedarf es einer zwei Drittelmehrheit der anwesenden Delegierten.

Die Sitzungen der Hauptversammlung finden am Sitz des Völkerbundes (Genf) statt oder an einem Ort, der mit zwei Drittel Mehrheit bestimmt wurde. Das internationale Arbeitsamt befindet sich am Sitz des Völkerbundes. Der Verwaltungsrat besteht aus 24 Mitgliedern, davon 12 Vertretern der Regierungen, 6 Vertretern der Arbeitgeber, gewählt von deren Delegierten der Hauptversammlung, und 6 Vertretern der Arbeitnehmer, gewählt von deren Delegierten der Hauptversammlung. 8 von den Regierungsvertretern werden von den Mitgliedern ernannt, welche die größte industrielle Bedeutung haben, die 4 anderen Regierungsvertreter von den Regierungsdelegierten der Hauptversammlung unter Ausschluß der 8 schon erwähnten Mitglieder. Streitigkeiten über die industrielle Bedeutung entscheidet der Rat des Völkerbundes.

Der Verwaltungsrat wählt eines seiner Mitglieder zum Vorsitzenden. An der Spitze des internationalen Arbeitsamts steht ein vom Verwaltungsrat ernannter Direktor, welcher das Personal des Arbeitsamtes wählt. Soweit wie möglich sollen alle Nationalitäten darin vertreten sein, ohne daß jedoch die Qualität der Arbeitsleistung beeinträchtigt wird. Auch Frauen müssen sich unter diesem Personal befinden.

Die Aufgaben des internationalen Arbeitsamtes sind:

1. Auskunftserteilung für internationale Regelung der Lage der Arbeiter und Arbeitsverhältnisse;
2. Vorbereitung der Tagesordnung der Hauptversammlungen;
3. Veröffentlichung von Berichten in englischer und französischer, eventuell auch in anderen Sprachen.

Die Beschlüsse der Hauptversammlung werden mit einfacher Stimmenmehrheit entschieden und sind ein Jahr, in Ausnahmefällen $1^1/_2$ Jahr, nach Schluß der betreffenden Sitzung der Hauptversammlung gesetzlich in jedem Lande einzuführen. Beschwerden gegen gefaßte Beschlüsse sind an einen Untersuchungsausschuß zu richten, welcher aus 3 unparteiischen Mitgliedern besteht; dieser macht darüber einen Bericht, welcher durch den Generalsekretär des Völkerbundes veröffentlicht wird. Letzte Berufungsinstanz ist der Weltgerichtshof. Mit Genehmigung des Völkerbundes können gegen Staaten, welche den Entscheid des Weltgerichtshofs nicht anerkennen, wirtschaftliche Repressalien ergriffen werden.

Die erste Sitzung der Hauptversammlung findet im Oktober 1919 in Washington statt. Die Einladungen hierzu ergehen von den Vereinigten Staaten. Der internationale Organisationsausschuß besteht aus 7 Personen der Regierungen der Vereinigten Staaten, Großbritannien, Frankreich, Italien, Japan, Belgien und der Schweiz. Die Tagesordnung ist folgende:

1. Anwendung des Grundsatzes des Achtstundentages und der 48-Stundenwoche;
2. Mittel zur Verhinderung der Arbeitslosigkeit und deren Folgen;
3. Beschäftigung von Frauen
   a) vor und nach der Niederkunft einschließlich des Mutterschutzes,
   b) Nachtarbeit,
   c) gesundheitsschädliche Arbeiten;
4. Beschäftigung von Kindern
   a) Zulassungsalter,
   b) Nachtarbeit,
   c) gesundheitsschädliche Arbeiten;
5. Ausdehnung und Anwendung der Berner Konvention von 1906.

Folgende Methoden und Grundsätze für die Regelung der Arbeitsbedingungen sind in allen Ländern, soweit nicht besondere Umstände dagegen sprechen, anzuwenden:

1. Arbeit ist nicht nur Ware oder Handelsartikel,
2. freies Koalitionsrecht der Arbeitnehmer und Arbeitgeber, insoweit es nicht den Gesetzen zuwiderläuft;
3. angemessener Lohn,
4. Achtstundentag und 48-Stundenwoche,
5. 24-stündige wöchentliche Ruhepause, möglichst mit Einschluß des Sonntags,
6. Verbot der Kinderarbeit und Einschränkung der Arbeit Jugendlicher, soweit es für ihre Fortbildung und körperliche Entwicklung nötig ist,
7. gleicher Lohn für beide Geschlechter bei gleichem Arbeitswert,
8. gleichartige wirtschaftliche Behandlung aller Arbeiter aller Berufe,
9. Aufsichtsdienst in jedem Land mit Hinzuziehung von Frauen.

Auf diesen Teil des Friedensvertrags ließ der Vorsitzende der deutschen Friedensdelegation, Graf Brockdorff-Rantzau an den Präsidenten der Friedenskonferenz, Clemenceau eine Note am 10. Mai 1919 abgehen, worin die deutsche Regierung erklärt, daß sie sich hinsichtlich der Wichtigkeit der Arbeiterfragen mit den alliierten und assoziierten Regierungen einig weiß, jedoch noch folgende Vorschläge dazu mache:

1. Sämtliche Staaten, auch wenn sie nicht dem Völkerbunde angehören, sollen dem Abkommen beitreten,
2. eine Konferenz von Vertretern der Arbeitergewerkschaften aller vertragschließenden Länder soll noch während der Friedensverhandlungen in Versailles zusammentreten, um auf der Grundlage des Leedser und Berner Programms über das internationale Arbeitsrecht zu beraten und Beschluß zu fassen.

Der Note lag der deutsche Entwurf für das internationale Arbeitsrecht im Friedensvertrag bei, welches sich mit dem Berner und Leedser Programm deckt, also inhaltlich präziser gehalten ist, als der zum Teil recht verschwommene Entwurf zum Friedensvertrag.

Am 14. Mai 1919 ging als Antwort auf vorstehende Note eine Note ein, derzufolge der deutsche Entwurf und Vorschlag abgelehnt wird mit der Begründung, daß im Friedensvertrag schon alles, was die deutsche Regierung fordert, enthalten sei, ja zum Teil noch in besserer Form.

Darauf antwortete am 22. Mai 1919 die deutsche Regierung, daß sie sehe, daß sich die deutschen und alliierten und assoziierten Regierungen über die Mittel zur Lösung der internationalen Arbeiterfrage nicht einig seien. Um eine Übereinstimmung zwischen Friedensvertrag, deutschem Vorschlag und den Beschlüssen der Berner internationalen Gewerkschaftskonferenz herbeizuführen, sollen nach Ansicht der deutschen Regierungen die Arbeiter selbst das entscheidende Wort sprechen; dies sei der Grund, warum die Versailler Arbeiterkonferenz vorgeschlagen wurde. Die geplante internationale Arbeiterkonferenz in Washington kann die vorgeschlagene Versailler Konferenz nicht ersetzen, weil sie zwei wesentliche Punkte der Berner Beschlüsse nicht berücksichtigt:

1. Nach den Berner Beschlüssen soll die Hälfte der stimmberechtigten Konferenzmitglieder aus Vertretern der Arbeitergewerkschaften bestehen. Der deutsche Entwurf deckt sich damit, der Friedensvertrag aber gibt den Arbeitern nur ein Viertel der Stimmberechtigung;
2. Rechtswirksamkeit der Beschlüsse. Nach den Berner Beschlüssen sollen aus dem internationalen Parlament nicht nur internationale Konventionen ohne Rechtskraft hervorgehen, sondern Gesetze. Der deutsche Entwurf ist damit einverstanden und verlangt zur Annahme des Gesetzes $^4/_5$ Stimmenmehrheit, wobei jedes Land eine Stimme hat. Laut Friedensvertrag kann die Hauptversammlung nur Vorschläge und Entwürfe unterbreiten, deren Annahme den beteiligten Regierungen freisteht; zudem wird für diese unverbindlichen Vorschläge noch zwei Drittel Stimmenmehrheit verlangt.

Damit entfernt sich der Friedensvertrag soweit von den Berner Beschlüssen, daß die deutsche Regierung ihr Verlangen nach Einberufung einer Arbeiterkonferenz nach Versailles noch während der Friedensverhandlungen wiederholen muß.

Auf obige Note ging am 31. Mai 1919 eine Antwort ein, deren Inhalt in kurzen Worten etwa folgender ist:

1. Die Entente lehnt die endgültige Entscheidung des internationalen Arbeiterrechts durch die Arbeiter ab;
2. die Entente behauptet, daß in demokratisch regierten Staaten wie den ihrigen die Interessen der Regierungen und ihrer Arbeiter nicht kollidieren;
3. die Entente lehnt die deutsche Behauptung, daß die Berner Beschlüsse nicht berücksichtigt worden wären, ab;
4. die Entente stellt Deutschland die Aufnahme in die internationale Arbeiterorganisation binnen kurzer Frist in Aussicht, wahrscheinlich sofort nach der Washingtoner Konferenz;
5. die Entente behauptet, daß die Washingtoner Konferenz die Mittel zur Verwirklichung der Berner Beschlüsse liefert;
6. die Entente wünscht nicht die Gesetzeskraft, welche von den deutschen Regierungen für die Beschlüsse des internationalen Parlaments gefordert wird;
7. die Entente lehnt aus obigen Gründen den Vorschlag einer Arbeiterkonferenz in Versailles nochmals als durchaus nicht erforderlich entschieden ab.

Eine neuerliche Antwort der deutschen Regierung mit Gegenvorschlägen sowie das Bestehen auf der Versailler Konferenz wird von den alliierten und assoziierten Regierungen damit beantwortet, daß die Mächte „es nicht für wünschenswert halten, die Prüfung der diese Materie betreffenden Noten und erteilten Antworten wieder aufzunehmen".

Sechster Abschnitt.

Stellungnahme des internationalen Gewerkschaftsbundes zum Friedensvertrag.

Am 27. Juli 1919 wurde in Amsterdam ein internationaler Gewerkschaftskongreß eröffnet, der die imposanteste internationale Zusammenkunft seit Kriegsausbruch darstellte. Vertreten waren 14 Länder durch 92 Delegierte, die für 17 750 000 Arbeiter sprachen. Nachdem zunächst die Belgier von den Deutschen nicht nur die Anerkennung der Schuld, sondern auch eine Erklärung verlangten, daß sie das Vorgehen der deutschen Regierung nicht zu verhindern suchten und Sassenbach eine — von 8 deutschen Delegierten aber nicht gebilligte — Erklärung abgab, die letzten Endes dem Verlangen der Belgier nachkam, trat man nach einer äußerst taktvollen Rede des Holländers Oudegeest in die Beratungen selber ein.

Es wurde ein Programm des internationalen Gewerkschaftsbundes aufgestellt, das die Förderung der Bestrebungen, Interessen und Aktionen aller angeschlossenen und noch nicht angeschlossenen gewerkschaftlichen Organisationen, die Verhinderung des unehrlichen internationalen Wettbewerbs und die Gründung eines internationalen Gewerkschaftsfonds zum Gegenstand hat.

Die Konferenz des internationalen Gewerkschaftsbundes soll regelmäßig alle zwei Jahre möglichst im Herbst stattfinden.

Bei der Bureauwahl wurde zum neuen Vorstand des I. G. B. der Engländer Appleton, zum ersten stellvertretenden Vorsitzenden der Franzose Jouhaux gewählt. Legien, Sassenbach und der Deutsch-Österreicher Hüber lehnten daraufhin die ihnen angebotene Stelle eines zweiten stellvertretenden Vorsitzenden ab; dafür wurde der Belgier Mertens gewählt. Damit ging die formelle Führung der Gewerkschaftsinternationale auf die Entente über, nicht aber die geistige, wie der Verlauf des Kongresses zeigte.

Natürlicherweise befaßte sich der Kongreß mit der Arbeitergesetzgebung nach dem Friedensvertrag und bezeichnete die Klauseln desselben als nicht den Forderungen der Arbeiterklassen aller Länder entsprechend und somit unzulänglich im Hinblick auf das Berner Programm. Er führt das folgendermaßen aus:

1. Arbeit von Kindern und Jugendlichen.
   Berner Programm: Obligatorische Elementarschulbildung in allen Ländern, Verbot der Kinderarbeit unter 15 Jahren, 6-stündiger Maximalarbeitstag für Kinder, obligatorischer Fach- und Fortbildungsschulunterricht für Jugendliche von 15 bis 18 Jahren;
   Friedensvertrag: Schweigt über die Möglichkeit der allgemeinen Bildung, spricht nur andeutungsweise von dem Kinderarbeitsverbot, setzt keine Grenze dafür fest.
2. Frauenarbeit.
   Berner Programm: Freier Samstagnachmittag für Frauen.
   Friedensvertrag: Schweigt darüber, ebenso über die Heimarbeit, Nachtarbeit, Arbeit in gefährlichen Betrieben, Beschäftigung vor und nach der Niederkunft, Mutterschaftsversicherung. Er enthält nur den Grundsatz des gleichen Lohns für gleiche Arbeitsleistung.
3. Achtstundentag.
   Berner Programm: Verlangt die Festsetzung des Achtstundentags und der 48-Stundenwoche.
   Friedensvertrag: Sagt nur, daß derselbe angestrebt werden soll.
4. Wöchentliche Ruhepause.
   Berner Programm: 36 Stunden.
   Friedensvertrag: 24 Stunden.
5. Heimarbeit.
   Im Gegensatz zum Berner Programm steht im Friedensvertrag kein Wort davon.
6. Koalitionsrecht.
   Berner Programm: Freies Koalitionsrecht.
   Friedensvertrag: Freies Koalitionsrecht, „soweit es nicht den Gesetzen zuwiderläuft".
7. Arbeit von Ausländern.
   Berner Programm: Alle Rechte für einwandernde Arbeiter, Einwanderungsverbote nur ausnahmsweise.
   Friedensvertrag: Nur gleiche ökonomische Behandlung der Einwanderer; schweigt über Einwanderungsverbote.
8. Mindestlöhne.
   Berner Programm: Stellt Maßnahmen zu deren Verwirklichung auf.
   Friedensvertrag: Spricht nur von angemessenem Lohn.
9. Verschiedene Forderungen.
   Der Friedensvertrag spricht nicht von dem Kampf gegen die Arbeitslosigkeit und nicht von der Arbeiterversicherung. Die Organisation der Arbeitsinspektion ist ungenügend.

Der Kongreß ruft jede internationale Arbeiterbewegung für die ganze und sofortige Verwirklichung des Berner Programms auf.